




3 1761 11701850 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018507>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, May 8, 1980
Thursday, May 22, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 8 mai 1980
Le jeudi 22 mai 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Organization meeting and the Auditor General of
Canada's Report for the fiscal year ended March
31, 1979—Chapter I—Matters of Special
Importance and Interest.

CONCERNANT:

Réunion d'organisation et le Rapport du
Vérificateur général du Canada pour l'année
financière terminée le 31 mars 1979—Chapitre
I—Questions d'une importance et d'un intérêt
particuliers.

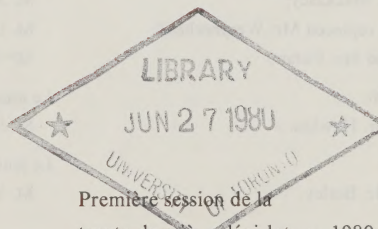
WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

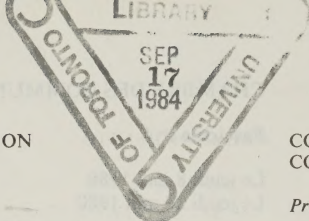
(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980



STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Corbett
Demers
Deniger
Evans

Fennell
Gamble
Garant
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Joyal
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta

Nicholson (Miss)
Peterson
Siddon
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, April 30, 1980:

Mr. MacBain replaced Mr. Henderson.

Wednesday, May 7, 1980:

Mr. Hawkes replaced Mr. Huntington.

Thursday, May 8, 1980:

Mr. Mackasey replaced Mr. Joyal;
Mr. Weatherhead replaced Mr. Lapointe (*Beauce*);
Mr. Penner replaced Mr. Deniger;
Mr. Fisher replaced Miss Nicholson;
Mr. Henderson replaced Mr. Evans;
Mr. Bosley replaced Mr. Wilson;
Mr. Deniger replaced Mr. Penner;
Mr. Evans replaced Mr. Henderson;
Mr. Joyal replaced Mr. Mackasey;
Mr. Lapointe (*Beauce*) replaced Mr. Weatherhead;
Miss Nicholson replaced Mr. Fisher.

Wednesday, May 21, 1980:

Mr. Siddon replaced Mr. Hawkes.

Thursday, May 22, 1980:

Mr. Wilson replaced Mr. Bosley.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 30 avril 1980:

M. MacBain remplace M. Henderson.

Le mercredi 7 mai 1980:

M. Hawkes remplace M. Huntington.

Le jeudi 8 mai 1980:

M. Mackasey remplace M. Joyal;
M. Weatherhead remplace M. Lapointe (*Beauce*);
M. Penner remplace M. Deniger;
M. Fisher remplace M^{lle} Nicholson;
M. Henderson remplace M. Evans;
M. Bosley remplace M. Wilson;
M. Deniger remplace M. Penner;
M. Evans remplace M. Henderson;
M. Joyal remplace M. Mackasey;
M. Lapointe (*Beauce*) remplace M. Weatherhead;
M^{lle} Nicholson remplace M. Fisher.

Le mercredi 21 mai 1980:

M. Siddon remplace M. Hawkes.

Le jeudi 22 mai 1980:

M. Wilson remplace M. Bosley.

ORDER OF REFERENCE

Monday, April 21, 1980

ORDERED.—That the following Members do compose the Standing Committee on Public Accounts: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Corbett, Demers, Deniger, Desmarais, Evans, Fennell, Gamble, Garant, Henderson, Hovdebo, Huntington, Joyal, Lang, Lapointe (*Beauce*), Murta, Miss Nicholson and Messrs. Peterson and Wilson.

ATTEST:*Le Greffier de la Chambre des communes*

C. B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 21 avril 1980

IL EST ORDONNÉ.—Que le Comité permanent des comptes publics soit composé des députés dont les noms suivent: Messieurs Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Corbett, Demers, Deniger, Desmarais, Evans, Fennell, Gamble, Garant, Henderson, Hovdebo, Huntington, Joyal, Lang, Lapointe (*Beauce*), Murta, Mademoiselle Nicholson, Messieurs Peterson et Wilson.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 8, 1980

(1)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:40 o'clock a.m. this day, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Fennell, Fisher, Gamble, Garant, Hawkes, Henderson, Hovdebo, Lang, MacBain, Mackasey, Murta, Penner, Peterson and Weatherhead.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

Mr. Penner moved,—That Mr. Clarke do take the Chair of the Committee as Chairman.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The Chairman, Mr. Clarke, took the Chair.

Mr. Mackasey moved,—That Mr. Desmarais be elected Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Hawkes, it was agreed,—That the Chairman and Vice-Chairman plus one representative from each of the three parties represented in the House of Commons do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

Mr. Murta moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least four (4) members are present and that both Government and Official Opposition members are present.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: YEAS: 9; NAYS: 4.

On motion of Mr. Anguish, it was agreed,—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

At 11:02 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 22, 1980

(2)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Gamble, Garant, Hovdebo, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murta, Siddon and Wilson.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada; Mr. D. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch; Mr. B. Corbishley, Assistant Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Com-

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 8 MAI 1980

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient aujourd'hui à 10 h 40 sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Fennell, Fisher, Gamble, Garant, Hawkes, Henderson, Hovdebo, Lang, MacBain, Mackasey, Murta, Penner, Peterson et Weatherhead.

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

M. Penner propose,—Que M. Clarke soit nommé président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président, M. Clarke, prend place au fauteuil.

M. Mackasey propose,—Que M. Desmarais soit élu vice-président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Hawkes, il est convenu,—Que le président et le vice-président ainsi qu'un représentant de chacun des trois partis représentés à la Chambre des communes, forment le sous-comité du programme et de la procédure.

M. Murta propose,—Que le président soit autorisé, à défaut de quorum, à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression pourvu qu'au moins quatre (4) membres soient présents et que le gouvernement et l'opposition officielle soient représentés.

Après le débat, la motion, mise aux voix, est adoptée par un vote à main levée par 9 voix contre 4.

Sur motion de M. Anguish, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

A 11 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 MAI 1980

(2)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Gamble, Garant, Hovdebo, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murta, Siddon et Wilson.

Aussi présent: Du service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, vérificateur général du Canada; M. D. Larry Meyers, sous-vérificateur général, direction générale de l'évaluation des contrôles; M. B. Corbishley, vérificateur général adjoint.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend

mittee commenced consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter I—Matters of Special Importance and Interest.

Mr. Macdonell made a statement.

The Chairman presented the First Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee has agreed to recommend:

(a) That the following tentative schedule be adopted:

(i) Thursday, May 22, 1980—11:00 a.m.—12:30 p.m.—Room 269 W.B. Witness—Auditor General of Canada—Auditor General's 1979 Report—Chapter I—Matters of Special Importance and Interest;

(ii) Monday, May 26, 1980—6:00—8:00 p.m. Briefing Dinner—Parliamentary Restaurant—Room 602—IMPAC Study and Improving Information for Parliament;

(iii) Tuesday, May 27, 1980—11:00 a.m.—12:30 p.m.—Room 269 W.B. Witness—Comptroller General—IMPAC Study and Improving Information for Parliament—Auditor General's 1979 Report—Chapter I;

(iv) Thursday, May 29, 1980—11:00 a.m.—12:30 p.m.—Room 269 W.B. Witnesses—Members of the Auditor General's staff—Public Accounts of Canada—1979—Volume I—Auditor General's Opinion and Observations on the Financial Statements of the Government of Canada;

(v) Monday, June 2, 1980—6:00—8:00 p.m. Briefing Dinner and planning meeting—Parliamentary Restaurant—Room 602;

(vi) Tuesday, June 10, 1980—11:00 a.m.—12:30 p.m. Committee Briefing on role and new organization of Comptroller General—at Comptroller General's Office. This change from June 3, 1980 has become necessary because of previous commitments of Comptroller General's staff;

(b) That the Clerk and the Auditor General's staff arrange for members of the Public Accounts Committee who wish it, to view a video-tape entitled "An Orientation to Comprehensive Auditing" at convenient times in the Auditor General's Offices;

(c) That the Clerk request those Departments and Agencies reported on in Chapters 14-19 inclusive of the Auditor General's 1978 Report and those reported on in Chapters 12-17 inclusive of the Auditor General's 1979 Report to report in writing to the Public Accounts Committee on action taken as of May 1, 1980 on the Auditor General's recommendations;

(d) That the Research Officer circulate the draft report now available on SPICE—Planning Capital Acquisition Projects to members of the Sub-Committee along with an analysis of testimony; and

l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre I—Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers.

M. Macdonell fait une déclaration.

Le président présente le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure suivant:

Votre sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

a) Que le calendrier provisoire suivant soit adopté:

(i) Le jeudi 22 mai 1980—11 heures—12 h 30—Pièce 269 É.O. Témoin—Vérificateur général du Canada—Rapport de 1979 du vérificateur général—Chapitre I—Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers;

(ii) Le lundi 26 mai 1980—18 heures—20 heures. Dîner causerie—Restaurant parlementaire—Pièce 602—Étude PPCG et amélioration de l'information destinée au Parlement.

(iii) Le mardi 27 mai 1980—11 heures—12 h 30—Pièces 269 É.O. Témoin—Contrôleur général—Étude PPCG et amélioration de l'information destinée au Parlement—Rapport de 1979 du vérificateur général—Chapitre I;

(iv) Le jeudi 29 mai 1980—11 heures—12 h 30—Pièce 269 É.O. Témoins—Membres du personnel du vérificateur général—Comptes publics du Canada—1979—Volume I—Opinions et observations du vérificateur général sur les rapports financiers du gouvernement du Canada;

(v) Le lundi 2 juin 1980—18 heures—20 heures. Dîner causerie et séance de planification—Restaurant du Parlement—Pièce 602;

(vi) Le mardi 10 juin 1980—11 heures—12 h 30. Séance d'information du Comité sur le rôle et la nouvelle organisation du contrôleur général—dans le bureau du contrôleur général. L'abandon de la date du 3 juin 1980 a été rendu nécessaire par les engagements précédents du personnel du contrôleur général;

b) Que le greffier et le personnel du vérificateur général s'organisent pour permettre aux membres du Comité des comptes publics qui le désirent, de visionner une bande magnétoscopique intitulée «An orientation to Comprehensive Auditing», en temps opportun dans les bureaux du vérificateur général;

c) Que le greffier demande aux ministères et organismes dont il est fait mention aux chapitres 14 à 19, inclusivement, du rapport de 1978 du vérificateur général et à ceux dont il est fait mention aux chapitres 12 à 17, inclusivement, du rapport de 1979 du vérificateur général, de faire rapport par écrit au Comité des comptes publics sur les mesures prises au 1^{er} mai 1980 à la suite des recommandations du vérificateur général;

d) Que le chercheur distribue le projet de rapport actuellement disponible concernant RACE—Planification des projets d'acquisition en immobilisation, aux membres du sous-comité, ainsi qu'une analyse des témoignages; et,

(e) That the Research Officer prepare draft reports on Contracting Procedures and SPICE—Evaluating Effectiveness—for circulation to members of the Sub-Committee along with analyses of testimony.

On motion of Mr. Anguish, seconded by Mr. Desmarais, the First Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure was concurred in.

The witnesses answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

e) Que le chercheur prépare des projets de rapport sur les procédures d'adjudication des contrats et RACE—Évaluation de l'efficacité—pour fins de distribution aux membres du sous-comité ainsi que des analyses des témoignages.

Sur motion de M. Anguish, appuyé par M. Desmarais, le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 8, 1980

• 1041

[Texte]

The Clerk of the Committee: Honourable members, there is a quorum. Your first item of business is to elect a Chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Penner.

Mr. Penner: Yes. I take pleasure, Mr. Clerk, in placing a nomination in the name of Mr. Bill Clarke, the hon. member for Vancouver Quadra. For the information of new members, Mr. Clarke has served as Chairman of the Committee on Finance, Trade and Economic Affairs and is by profession a chartered accountant.

The Clerk of the Committee: Are there any other nominations?

It has been moved by Mr. Penner that Mr. Bill Clarke do take the chair as Chairman of this Committee.

Motion agreed to.

The Clerk: I declare Mr. Clarke duly elected Chairman of the committee and would invite him to take the Chair at this time.

Some hon. Members: Hear, hear!

The Chairman: Thank you, Mr. Clerk.

I want to thank you, gentlemen of the Committee, for the honour of being chosen Chairman of the Public Accounts Committee. I thank Mr. Penner for his kind words in the nomination. I have been a member of the Committee for—I was going to say eight years but I missed the last Parliament—in the 29th and 30th Parliaments I was a member of this Committee throughout, and I hope that we can continue with the present group. I am glad to see so many new and old faces here today, and I hope we can begin the essential work of this Committee as soon as possible.

The first order of business after election of the Chairman is the election of a Vice-Chairman. I would now call for nominations for a Vice-Chairman.

Mr. Mackasey.

Mr. Mackasey: Mr. Chairman, I would like to place a nomination in the name of Mr. Louis Desmarais, the member for Dollard. Unfortunately, because of the referendum debate, he is preoccupied with that particular problem in his riding and cannot be here this morning but he has indicated his willingness, if elected, to serve as Vice-Chairman.

The Chairman: You have heard the motion of Mr. Mackasey that Mr. Louis Desmarais be elected to the post of Vice-Chairman.

Are there any other nominations? Is it agreed then that Mr. Desmarais be elected Vice-Chairman of the Committee?

Motion agreed to.

The Chairman: I declare then that the motion is carried and Mr. Louis Desmarais is duly elected as Vice-Chairman of the Committee. Now then we have several other items of business

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 8 mai 1980

[Traduction]

Le greffier du Comité: Honorables membres, le quorum est réuni. Votre première tâche consiste à élire un président. Je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

Monsieur Penner.

M. Penner: Oui. Monsieur le greffier, j'ai le plaisir de proposer l'élection de M. Bill Clarke, député de Vancouver Quadra. À l'intention des nouveaux membres, permettez-moi de préciser que M. Clarke a été président du Comité des finances, du commerce et des questions économiques et qu'il est comptable agréé, par profession.

Le greffier du Comité: Y a-t-il d'autres propositions de candidature?

M. Penner propose que M. Bill Clarke soit élu président du Comité.

La motion est adoptée.

Le greffier: Je déclare M. Clarke dûment élu président du Comité et je l'invite à venir prendre place au fauteuil du président.

Des voix: Bravo!

Le président: Merci, monsieur le greffier.

Messieurs les membres du Comité, permettez-moi de vous remercier de l'honneur que vous me faites en me choisissant président du Comité des comptes publics. Je remercie M. Penner des agréables remarques qu'il a faites en proposant non élection. Je suis membre du Comité depuis... j'allais dire huit ans, mais j'oubliais la dernière législature. J'ai été membre du Comité pendant toute la 29^e et toute la 30^e législature, et j'espère que nous pourrions poursuivre avec le groupe actuel. Je suis heureux de voir ici aujourd'hui tant de visages connus et nouveaux, et j'espère que nous pourrions nous attaquer à notre tâche sans tarder.

Le président étant élu, nous devons maintenant élire le vice-président. Je suis prêt à recevoir les propositions de candidature à cet effet.

Monsieur Mackasey.

M. Mackasey: Monsieur le président, j'aimerais proposer l'élection de M. Louis Desmarais, député de Dollard. Il n'est malheureusement pas présent parmi nous ce matin, étant retenu dans sa circonscription à propos du débat sur le référendum, mais il a indiqué qu'il serait tout à fait prêt à assumer les fonctions de vice-président.

Le président: Vous avez entendu la motion de M. Mackasey qui propose l'élection de M. Louis Desmarais au poste de vice-président.

Y a-t-il d'autres propositions de candidature? Accepte-t-on l'élection de M. Desmarais au poste de vice-président du Comité?

La motion est adoptée.

Le président: Par conséquent, je déclare que la motion est adoptée et que M. Louis Desmarais est dûment élu vice-président du Comité. Nous allons avoir plusieurs autres tâches à

[Text]

at this organization meeting. The first one is the establishment of the Subcommittee on Agenda and Procedure. Perhaps the Committee would like to know that in the past we have had up to seven people on the steering committee, which meets to determine the order of business of the Committee, and generally speaking the Chairman is essential to it, and then members from other parties. We need a motion to that effect. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I was Vice-Chairman last time and I think the Committee was a little unwieldy.

I would like to move that the subcommittee on agenda and procedure be composed of the Chairman, the Vice-Chairman and a representative from each of the three parties.

I think that would make it a little easier to function. It is probably less important in this Committee because of the essential nonpartisan nature of it. I think they are engaged in common exercise. Just based on the experience in the last Parliament, I think that size of group would function—most appropriately.

The Chairman: That would give us five members on the steering committee in place of seven. That certainly would be workable. So, it is moved by Mr. Hawkes:

That the subcommittee consist of the Chairman, the Vice-Chairman and one member from each of the three parties in the House.

Mr. Gamble: Mr. Chairman, if I may speak to that motion.

The Chairman: Yes.

Mr. Gamble: I found that the briefing sessions that were available to the steering committee were particularly valuable. Now I do not know whether Mr. Hawkes has in mind broadening those briefing dinner meetings that we had so that we might include not only the steering committee but other people.

Mr. Hawkes: The briefing meetings to my recollection was that they were available to all members of the Committee.

Mr. Gamble: All right.

Mr. Hawkes: And I would concur with Mr. Gamble that for some of the issues which we were trying to tackle in the last Parliament, that extra time spent together in camera to get our heads around the issue before we moved into formal committee meetings was very, very valuable to us in the functioning committee. I would hope that they might continue and be open to all members of the Committee. I think that is essential, too.

The Chairman: All right. Any other discussion on the motion that the steering committee be made up of the Chairman, the Vice-Chairman, and one member of each of the three parties for a total of five?

Motion agreed to.

The Chairman: Thank you. I declare the motion carried and that the steering committee consist of the Chairman, the Vice-Chairman and one member of each of the three parties represented in the House of Commons.

The next item is a motion to hear evidence when a quorum is not present. I think you have the standard wording of the motion in front of you. The idea, of course, is that it is often difficult to get a quorum, which is eleven, and we like to carry

[Translation]

régler au cours de la présente séance. Premièrement, nous devons constituer le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure. Permettez-moi de vous préciser que, dans le passé, le comité directeur a compté sept membres. Le comité directeur se réunit pour déterminer l'ordre dans lequel le comité doit effectuer ses travaux; en général, le président y joue un rôle essentiel, ainsi que des membres des autres partis. Il nous faut une motion à cet effet. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: La dernière fois, j'étais vice-président, et j'ai estimé que le Comité était quelque peu difficile à manier.

J'aimerais donc proposer que le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un représentant de chacun des trois partis.

J'estime que cela en simplifierait le fonctionnement. C'est probablement moins important dans notre comité du fait de son caractère impartial. Les travaux que l'on y effectue intéressent également tout un chacun. Compte tenu de l'expérience acquise lors de la dernière législature, j'estime qu'un groupe ainsi composé fonctionnerait de façon tout à fait appropriée.

Le président: Le comité directeur serait donc composé de cinq membres au lieu de sept. Il pourrait très certainement fonctionner ainsi. Par conséquent, M. Hawkes propose:

Que le sous-comité se compose du président, du vice-président d'un membre de chacun des trois partis représentés à la Chambre.

M. Gamble: Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir.

Le président: Je vous en prie.

M. Gamble: J'ai constaté que les séances d'information dont le comité directeur a pu profiter ont été particulièrement utiles. Je ne sais pas si M. Hawkes envisage d'élargir ces diners d'information pour y permettre l'accès à d'autres que les membres du comité directeur.

M. Hawkes: Si je me souviens bien, ces séances d'information étaient ouvertes à tous les membres du Comité.

M. Gamble: Très bien.

M. Hawkes: Je suis d'accord avec M. Gamble pour dire que ces réunions privées que nous avons organisées durant la dernière législature pour traiter de certains points, avant les séances du Comité lui-même, ont été d'une très grande utilité. J'espère qu'il continuera à en être ainsi et qu'elles seront ouvertes à tous les membres du Comité. J'estime également que c'est essentiel.

Le président: Très bien. Y a-t-il d'autres interventions à propos de la motion qui propose que le comité directeur soit composé du président, du vice-président et d'un membre de chacun des trois partis, donc au total de cinq membres?

La motion est adoptée.

Le président: Je vous remercie. Je déclare la motion adoptée; le comité directeur se composera du président, du vice-président et d'un membre de chacun des trois partis représentés à la Chambre des communes.

Nous passons maintenant à la question de l'audition des témoignages quand le quorum n'est pas réuni. Je suppose que vous avez le libellé habituel de la motion devant vous. Il s'agit en fait de pouvoir entendre les témoignages, même quand le

[Texte]

on and take evidence even so. If someone would like to move the motion . . . Do you have the copy in front of you?

Mr. Murta.

Mr. Murta: I move that the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least four members are present, and that both government and opposition members are present.

If I could, Mr. Chairman, I would make just a slight amendment to that.

The Chairman: I do not know if you can amend your own motion but you can . . .

Mr. Murta: Well, I will make a suggestion, then. How would that be?

In terms of the last line—it says, “four members are present, and that both government”—I would like to have inserted, if possible, “Official Opposition members are present”.

The Chairman: Yes. You realize that I, as the Chairman, am a member of the Official Opposition and that that would normally provide a member of the Official Opposition.

Mr. Peterson: It is a bit ambiguous, Mr. Chairman. Do you feel that it should specify the Official Opposition or do you want a member from each opposition party?

The Chairman: I think it meant any opposition party, but let us clarify it so that there is no ambiguity. That is a good point.

Mr. Peterson: What did you have in mind, Mr. Murta?

Mr. Murta: In terms of the member of the Official Opposition, I suppose it would mean that one member from the Conservative Party was there at that particular time, given the number of members on the Committee from the NDP Party.

Mr. Peterson: Mr. Chairman, my initial reaction to that is that it is up to the NDP to decide whether they want to be part of a quorum.

The Chairman: Mr. Penner.

Mr. Penner: As a matter of principle, I have always stressed this at all the committees of which I have been a member, that in order to hear evidence, the government party and the Official Opposition should be present. Ordinarily when the government is in the Chair, there cannot be a meeting without a government member, so you are really talking about the Official Opposition. In this case you are quite correct, Mr. Chairman, that if you are present that deals with the Official Opposition. However, in your absence the Vice-Chairman would be a member of the government party. I think we would want to be certain that the Official Opposition is present before evidence is heard. That is a principle that I have pursued in all committees, and I think Mr. Murta's point is one that is well taken.

[Traduction]

quorum n'est pas réuni, ce qui est parfois le cas. Quelqu'un veut-il proposer la motion . . . En avez-vous des exemplaires devant vous?

Monsieur Murta.

M. Murta: Je propose que le président soit autorisé à tenir les réunions, à recevoir les témoignages et à en autoriser l'impression quand le quorum n'est pas réuni, à condition que quatre membres au moins soient présents, et que le gouvernement et l'opposition soient représentés.

Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais apporter une petite modification à cela.

Le président: Je ne sais si vous pouvez modifier la motion que vous avez présentée, mais vous pouvez . . .

M. Murta: Dans ce cas, permettez-moi de faire une suggestion. Serait-ce possible?

À la fin de la motion, on parle de la présence de quatre membres et l'on demande que le gouvernement et l'opposition soient représentés. Si cela était possible, j'aimerais que l'on parle de l'opposition officielle.

Le président: Oui. Vous savez que je suis moi-même un député de l'opposition officielle, de sorte que l'opposition officielle est représentée.

M. Peterson: Monsieur le président, la chose est quelque peu ambiguë. Voulez-vous que l'on précise que c'est l'opposition officielle qui devra être représentée ou voulez-vous qu'un député de chacun des partis de l'opposition soit présent?

Le président: Je pense que l'on voulait dire n'importe lequel des partis de l'opposition, mais nous ferions bien de mettre les choses au clair de façon qu'il n'y ait pas d'ambiguïté. Voilà une bonne remarque.

M. Peterson: Qu'envisagiez-vous, monsieur Murta?

M. Murta: Quand on parle d'un député de l'opposition officielle, je suppose que l'on veut dire un député du Parti conservateur, vu le nombre de députés NPD qui figurent au Comité.

M. Peterson: Monsieur le président, j'estime que c'est au NPD de décider s'il souhaite être inclus dans le quorum.

Le président: Monsieur Penner.

M. Penner: Dans tous les comités où j'ai figuré, par principe, j'ai toujours insisté pour que le parti au gouvernement et l'opposition officielle soient représentés pour pouvoir entendre les témoignages. D'ordinaire, quand le président est un membre du gouvernement, la séance ne peut se dérouler s'il n'y a pas de député du gouvernement; donc, nous parlons bien de l'opposition officielle. En l'occurrence, vous avez parfaitement raison, monsieur le président, car si vous êtes présent, cela résout le problème de l'opposition officielle. Quoi qu'il en soit, en votre absence, le vice-président sera considéré comme membre de la majorité. Nous devons veiller, je crois, à ce que l'opposition officielle soit représentée avant d'entendre les témoignages. C'est un principe auquel je me suis tenu dans tous les comités, et j'estime que l'argument de monsieur Murta est justifié.

[Text]

[Translation]

• 1050

An hon. Member: That is a good point, Keith.

The Chairman: Are there any other comments?

Mr. Anguish:

Mr. Anguish: As a member of the New Democratic Party on this committee, I would certainly like to have our party represented before it be officially a quorum. It has not taken place at any of the other organizational committees I have been in and, if this Public Accounts Committee would have us as part of the official quorum, we would certainly appreciate it. But it has not been customary, as I understand it, in the past or in any other committees.

The Chairman: I think the problem is that you have a representation of two and, with your smaller caucus, it is more difficult for you to be here all the time, and if both of you were away, for instance, then the committee would be paralyzed.

We will hear from Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: The point at issue here is not the official quorum; it is the number of people required to take, hear and print evidence, and the reason for such a small number, when we have a committee of 20 and getting down to the four, is simply so that the committee can proceed. Some of the things which this committee tackles are time-consuming and difficult, and we cannot report to Parliament without having matters on public record. This is just really a motion dealing with the size of the group required to take evidence and have it printed for further deliberations. It is not the official quorum in terms of passing motions and mandating reports to Parliament. It is just the size of the group required to hear evidence. If you need a formal motion to insert the word "official" we would be happy to so move.

The Chairman: I think it is Mr. Murta's motion that the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that at least four members are present and that both government and Official Opposition members are present.

An hon. Member: That is correct.

The Chairman: Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, I am new on the committee and I do not want to feel that I am obstructing anything. Speaking for myself, I would be reluctant to change the form that has been used in the past unless it was not working, and then certainly I would be very ready to hear any submissions for change at that time, especially, as I understand it, this committee is supposed to be nonpartisan to some extent, more than some of the others. As I say, I speak as a very new member of the House, I certainly want to learn, and I do not want to give the impression that I am trying to obstruct what is going on in this committee. But I would certainly not support the motion as amended in case I am making a mistake. If I make a mistake I want to be shown at a subsequent meeting or meetings that we were wrong in what we are trying

Une voix: Bien dit, Keith.

Le président: D'autres remarques?

Monsieur Anguish.

M. Anguish: En tant que député néo-démocrate siégeant à ce comité je voudrais bien que notre parti soit représenté avant qu'il soit officiellement intégré au quorum. Cela ne s'est produit dans aucun autre des comités d'organisation auxquels j'ai assisté, mais si le comité des comptes publics veut nous intégrer officiellement au quorum, cela nous réjouira certainement. Je crois savoir, néanmoins, que c'est inhabituel et que cela ne s'est fait dans aucun autre comité.

Le président: Le problème est que vous avez deux représentants et que, votre caucus étant moins nombreux, il vous est plus difficile d'être tout le temps ici, et si vous étiez absents tous les deux, le Comité serait paralysé.

Monsieur Hawkes va nous dire ce qu'il en pense.

M. Hawkes: Ce qui nous intéresse, ce n'est pas le quorum officiel, mais le nombre de personnes nécessaire pour entendre les témoignages et les faire imprimer; et si le nombre est si réduit, puisque de 20 membres on passe à quatre, c'est simplement pour pouvoir travailler. Certaines questions dont le Comité doit s'occuper sont complexes et absorbent beaucoup de temps, et nous ne pouvons pas présenter de rapport au Parlement sans la publication des témoignages. Il s'agit donc uniquement d'une motion portant sur le nombre exigé pour entendre les témoignages et les faire imprimer en prévision des délibérations à venir. Il ne s'agit pas du quorum officiel permettant d'adopter des motions et de présenter des rapports au Parlement. On s'en tient seulement au nombre exigé pour entendre les témoignages. S'il faut une motion pour ajouter le mot «officiel», c'est avec plaisir que nous en proposerons une.

Le président: Monsieur Murta, je crois, propose que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsque le quorum n'est pas atteint pourvu qu'au moins quatre membres soient présents et qu'il y ait à la fois des représentants du gouvernement et de l'opposition officielle.

Une voix: C'est exact.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: Adopté.

M. MacBain: Je suis nouveau dans le Comité, monsieur le président, et je ne voudrais pas donner l'impression de faire obstacle à quoi que ce soit. Pour ma part, j'hésiterais à changer la formule habituelle, à moins qu'elle ne se soit avérée inefficace à l'usage, auquel cas je serais réceptif à toute modification, d'autant plus que le Comité, plus qu'aucun autre, a la réputation de ne pas être sectaire. Je le répète, mon point de vue est celui d'un nouveau venu à la Chambre; j'ai tout à apprendre et je ne voudrais pas donner l'impression que je cherche à empêcher le déroulement des activités du Comité. Je n'appuierais sûrement pas la motion telle qu'elle a été modifiée, de crainte de me tromper. Si je me trompe, je veux qu'on me prouve, lors d'une prochaine réunion, que nous étions dans l'erreur, et je m'inclinerai. Je veux que les choses bougent. A

[Texte]

to do and then certainly I will go along with it. I want things to happen. I could not support the motion at this stage; I cannot see the need for it. But it may very well be. This gentleman opposite me, who obviously has more experience than I have, may be right, in which case I would be glad to hear it.

The Chairman: I think Mr. Penner's argument was the best, that in the event of my absence the government member, who is the Vice-Chairman, would be here and the committee could commence without any members of the Official Opposition being present, and that would be contrary to the traditions of Parliament and the committee system.

Mr. Hovdebo, do you have a comment?

Mr. Hovdebo: My reading of that motion would be that it would be quite possible for you and three or four members of the Opposition to be here and no members of the government.

The Chairman: No, it is just both government and Official Opposition.

Mr. MacBain: As a lawyer, it reads to me that if it is left the way it is the NDP should be happy. They have to have a representative present. If you change it you only have to ensure that if the Vice-Chairman was in the Chair a member of the Official Opposition was present. That is the problem.

• 1055

Mr. Gamble: Mr. Chairman, I think the point that Mr. MacBain may have missed is that there are two members of the NDP on this Committee, and in the event that both should not be here it would be impossible for this committee to take evidence. If you attend these meetings you find that they should start at a particular time, and what will happen is that we will be waiting for members of the NDP to arrive; we may wait 15 or 20 minutes sometimes because they are tied up in other matters, and we cannot proceed. Just yesterday at Miscellaneous Estimates I was the third person. They had a quorum of three for the purpose of taking evidence, and it was not until 15 minutes past the starting time of the Committee that enough people came. So it is important to keep the number as low as possible, and yet permit representation from government and the official opposition. To broaden it would, I think, create an undue burden on the functioning of this Committee.

Mr. MacBain: I was not suggesting broadening it.

Mr. Anguish: At the risk of being nitpicky, I do not think what you just said makes a bit of difference. You are opposition members, and if the NDP does not show up, the way it is stated right now you can proceed with your meeting in any event.

Mr. Lang: I second that. I think we are nitpicking. If we really want to do something in this Committee, I think we should not worry about whether or not we insert the word "opposition". There are seven PC members, and surely to God one of the seven is going to be at the Committee meeting. I do not think we need this amendment and I would not support it.

[Traduction]

ce stade, je ne peux pas appuyer la motion, car je n'en vois pas l'utilité. Mais je me trompe peut-être. Ce monsieur qui est en face de moi et qui a évidemment plus d'expérience, a peut-être raison, auquel cas je suis prêt à entendre son point de vue.

Le président: Je crois que monsieur Penner a présenté le meilleur argument, à savoir que si le vice-président, qui est membre de la majorité, me remplaçait au cas où je serais absent, cela permettrait au Comité de commencer sans qu'aucun membre de l'opposition officielle ne soit présent, ce qui serait contraire aux traditions du Parlement, ainsi qu'au régime des comités.

Une remarque, monsieur Hovdebo?

M. Hovdebo: Si j'interprète bien cette motion, il serait parfaitement possible que vous soyez présent ainsi que trois ou quatre membres de l'opposition sans qu'il y ait d'autres députés de la majorité.

Le président: Non, c'est à la fois le gouvernement et l'opposition officielle.

M. MacBain: En tant qu'avocat, je crois que si les choses en restent là, le NPD aura lieu de se réjouir. Il leur faut un représentant. Si on change cela, il faut simplement veiller à ce qu'un membre de l'opposition officielle soit présent lorsque le vice-président remplace le président. Voilà le problème.

M. Gamble: Monsieur le président, M. MacBain n'a peut-être pas réalisé que le Comité compte des députés du NPD, et qu'en leur absence le président n'est pas autorisé à recevoir les témoignages. Vous apprendrez que les séances du Comité sont sensées commencer à une heure précise et qu'il faut souvent attendre jusqu'à 15 ou 20 minutes les membres du NPD qui ont d'autres engagements et sans qui nous ne pouvons pas commencer. J'ai assisté hier à la réunion du Comité des prévisions budgétaires. J'étais le troisième et nous avions besoin d'un quorum de trois pour recevoir les témoignages. La réunion a finalement commencé 15 minutes plus tard que prévu, une fois que le quorum nécessaire eut été réuni. Il est donc important que le quorum soit le moins élevé possible, mais le parti du gouvernement ainsi que celui de l'opposition officielle doivent être représentés. Élargir le quorum serait selon moi compliquer inutilement la bonne marche du Comité.

M. MacBain: Il ne s'agit pas d'élargir le quorum.

M. Anguish: Au risque de passer pour une pinaille, il me semble que ce que vous venez de dire ne fait aucune différence. Vous êtes des députés de l'opposition et dans l'état actuel des choses, le Comité peut commencer ses travaux même en l'absence des députés du NPD.

M. Lang: Je crois qu'en effet nous sommes en train de pinailler. Si nous voulons vraiment arriver à des résultats concrets, je crois que nous ne devons pas nous inquiéter du maintien ou de la suppression du mot «opposition». Sept députés du parti conservateur sont membres du Comité et il est certain qu'au moins un d'entre eux pourra assister à la réu-

[Text]

The Chairman: We do not have an amendment, we just have a motion now.

Perhaps we have had enough discussion; could we consider it?

An hon. member: Question.

The Chairman: You want the question; I had better read it again.

It is moved by Mr. Murta that:

That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least four members are present and that both government and Official Opposition members are present.

Those in favour?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Contrary, if any?

An hon. Member: Could I have that vote again please?

The Chairman: Those in favour, please?

The Clerk: The nays, please.

The Chairman: Those against?

The Clerk: One, two, three, four . . .

Motion agreed to.

The Chairman: Thank you, gentlemen.

The next order of business is the motion dealing with printing. The clerk advises me that the arrangements that have been in effect in the past have been satisfactory: that is, that we have 1,000 copies of our *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Mr. Anguish: I move that the committee print 1,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Motion agreed to.

The Chairman: I want to make sure that all members of the committee are familiar with the staff provided by the Committees Branch and the Library of Parliament to this committee. On my far left is Mr. Eric Adams, who is another one of those chartered accountants. He has been with the Library of Parliament research staff for some years now and has been a great asset to this committee, in my experience. Eric will be with us for our assistance and guidance on various matters; he helps us out with questions. I think we can all feel comforted that he is with us, and confident to be able to call upon him from time to time.

On my immediate left is Mr. Jack Campbell, who is the Clerk of the committee. I want to make it clear from the outset that he is the Clerk of the committee and I am the Clarke of the committee. When Walter Gordon was to appear last year in front of the Finance Committee, Walter Gordon told his secretary to contact the Clerk of the committee, and she phoned me.

[Translation]

nion. Cet amendement ne me semble pas nécessaire, je ne l'appuierai donc pas.

Le président: Il ne s'agit pas d'un amendement, mais seulement d'une motion.

Puisque nous en avons suffisamment discuté, nous pourrions peut-être la mettre aux voix?

Une voix: Aux voix!

Le président: Vous voulez que je la mette aux voix? Il serait peut-être préférable que je la relise.

Il est proposé par M. Murta:

Que le président soit autorisé à ouvrir la séance, à recevoir les témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence du quorum pourvu que du moins quatre membres soient présents et que le gouvernement et l'opposition officielle soient représentés.

Pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Contre, éventuellement?

Une voix: Pourrions-nous recommencer le vote, s'il vous plaît?

Le président: Ceux qui sont en faveur, s'il vous plaît?

Le greffier: Les non, s'il vous plaît?

Le président: Contre?

Le greffier: Un, deux, trois, quatre . . .

Motion adoptée.

Le président: Merci messieurs.

Nous devons maintenant nous prononcer sur la motion d'impression. Nous nous étions mis d'accord pour qu'un millier d'exemplaires du procès-verbal et des témoignages des délibérations soient imprimés, et cela s'est avéré suffisant jusqu'à présent.

M. Anguish: Je propose que l'on autorise l'impression d'un millier d'exemplaires du procès-verbal et des témoignages des délibérations du Comité.

Motion adoptée.

Le président: Je voudrais m'assurer que tous les membres du Comité connaissent le personnel de la division des comités et de la bibliothèque du Parlement, qui travaillent pour notre comité. Au fond à ma gauche se trouve M. Eric Adams qui fait partie de la confrérie des comptables agréés. Cela fait plusieurs années qu'il travaille pour la bibliothèque du Parlement et son aide a été extrêmement précieuse pour le Comité. Eric sera à notre disposition et pourra nous prodiguer des conseils sur de nombreux sujets. Il nous aidera également à répondre aux questions. Nous pouvons tous nous féliciter de ce qu'il soit notre collaborateur et de ce que nous puissions recourir à son service de temps en temps.

A ma gauche immédiate se trouve le greffier du Comité, M. Jack Campbell. Il ne faut pas confondre M. Campbell et moi-même; M. Campbell est le greffier du Comité (clerk en anglais), moi je suis M. Clarke. Quelques jours avant de comparaître devant le Comité des finances l'année dernière, M. Walter Gordon a demandé à sa secrétaire de contacter le «clerk» du comité, et c'est à moi qu'elle a téléphoné.

[Texte]

That is our staff, and further assistance is available to the committee if we get into any kind of problems where we feel that we need other help. As far as the steering committee is concerned, perhaps I can get in touch with representatives of the parties and you can give me names. Or maybe somebody would contact me from each party and tell me who is to be on the steering committee from your party I would propose that we have the first meeting of the steering committee next Tuesday, May 13—make a note that Mr. Anguish is the representative for the NDP—next Tuesday morning at 10.00 a.m. in my office which is room 254 in the West Block, just around the corner, down the hall here. The Clerk will send a notice of that if I can get those names.

• 1100

Mr. Anguish: What was the time?

The Chairman: Ten o'clock and we will have representatives of the Auditor General's office there and we will get our schedule going. Now, that completes the business of the organization meeting unless there are any other matters that members want to bring up. If not, I declare the meeting adjourned to the call of the Chair. Thank you very much.

Thursday, May 22, 1980

• 1106

The Chairman: The Committee will come to order, gentlemen.

In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is commencing consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, and in particular Chapter 1, "Matters of Special Importance and Interest", which you will find on pages 7 to 35 in the English version and pages 7 to 38 in the French version.

I have a first report of the subcommittee on Agenda and Procedure. Normally we would deal with that now, but I would like to hold it until later in the meeting in the hope that we may have a full quorum sometime this morning.

Perhaps we could move on now to the witnesses. I want to welcome the Auditor General, Mr. Macdonell, this morning for his first appearance before this Committee of this Parliament. With him this morning we have Mr. Michael Rayner, Deputy Auditor General; Mr. Larry Meyers, another Deputy Auditor General; and Mr. Raymond Dubois, the third Deputy Auditor General. We are not duplicating things, they have different responsibilities. Also, from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. Salmon. I welcome you all this morning, gentlemen.

At this point I would like to call on Mr. Macdonell, the Auditor General, and ask if he has a statement to lead us through the first chapter of his report.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I feel it is an accomplishment

[Traduction]

Voici donc le personnel qui est à notre disposition au cas où nous aurions besoin d'aide pour résoudre toutes sortes de problèmes. En ce qui concerne le comité directeur, vous pouvez peut-être me donner les noms des représentants des partis et je pourrais éventuellement entrer en contact avec eux. Chaque parti pourrait me dire qui sera son représentant au comité directeur. Je propose que la première réunion du comité directeur ait lieu le mardi 13 mai à 10 h 00 dans mon bureau, pièce 254, édifice de l'Ouest. Veuillez noter que M. Anguish sera le représentant du NPD. Le greffier vous enverra une convocation aussitôt que j'aurai reçu les noms.

M. Anguish: A quelle heure aura-t-elle lieu?

Le président: A 10 h 00. Des représentants du Bureau du Vérificateur général y assisteront et nous commencerons à établir notre horaire. Voilà ce qui termine la réunion d'organisation. A moins qu'il n'y ait d'autres questions à trancher, je lève la séance jusqu'à nouvel ordre. Merci beaucoup.

Le jeudi 22 mai 1980

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs.

Conformément à son ordre permanent de renvoi qui figure dans le Règlement de la Chambre des Communes, le Comité entreprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979 et, plus particulièrement, le chapitre 1, «Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers», que vous trouverez aux pages 7 à 35 du texte anglais et aux pages 7 à 38 de la version française.

J'ai également ici le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure. Normalement, je vous le présenterais maintenant, mais j'aimerais attendre, dans l'espoir que nous atteindrons le quorum plus tard ce matin.

Passons donc maintenant aux témoins. Je souhaite ce matin la bienvenue au Vérificateur général, M. Macdonell, à l'occasion de sa première comparution devant le présent Comité de la présente législature. Accompagnent M. Macdonell ce matin, M. Michael Rayner, Sous-Vérificateur général; M. Larry Meyers, Sous-Vérificateur général lui aussi; et M. Raymond Dubois, le troisième Sous-Vérificateur général. Il n'y a pas là double emploi, car ils sont chargés de responsabilités différentes. Nous accueillons également du bureau du contrôleur général du Canada, M. Salmon. Je vous souhaite à tous la la bienvenue ce matin, messieurs.

J'aimerais maintenant demander à M. Macdonell, le Vérificateur général, s'il a une déclaration pour nous expliquer le premier chapitre de son rapport.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai l'impression

[Text]

in a way to be able to be present at the very opening meeting of the Public Accounts Committee of the Thirty-second Parliament. The trials and tribulations of an Auditor General I think are such, and that is why I say it is an accomplishment to have survived this long, but not too much longer.

I would like, at the very outset, Mr. Chairman, to take an additional moment of the time of the Committee to explain why my three colleagues are here. I think you will be seeing more of them as your proceedings carry on during the session.

Mr. Rayner heads up what we call our Planning/Reports/Standards Branch and, therefore, the over-all responsibility for the annual report to the House of Commons is in his branch. Mr. Rayner works particularly closely with me on Part I of the report, which deals essentially with government-wide issues. Therefore, from time to time he will be here on those issues such as this morning, which is the overview of the report itself.

Mr. Meyers heads up our Control Evaluations Branch, and that cuts across all lines. Essentially, Mr. Meyers' group is composed of specialists, a number of whom are not accountants but may be engineers. He himself is both a chartered accountant and an engineer. He heads, for example, our computer group of specialists and so on, and his team works both on government-wide studies and supports the Departments and Agencies Branch.

Mr. Dubois is in charge of a major portion of our Departments and Agencies Branch, which is the largest portion of our work naturally. In a sense, he is standing in for Mr. Chatelain, who has been, as I think members of the Committee will know, on secondment to the House of Commons since last October in connection with work we have been trying to help the House on. So Mr. Dubois will appear in your proceedings in a dual capacity when the departments and agencies of which he is directly in charge are on the agenda. Also, I think on some government-wide issues and, as well, all of Part II that deals with that section of our work.

• 1110

So I think I would like to get that on the record since I think they will be coming on more than one occasion, Mr. Chairman, as time goes on.

Mr. Chairman, I think that in a sense, this session this morning is the type of session that has been organized by the Committee normally on the day that the report is tabled in the House and could be in two sections, as it were. The first might be an in camera session, and then the second would be a regular meeting at which the media are invited the day the report is tabled.

On such an occasion there has not usually been much of a chance for the members to see the report or certainly to have done much more than just scan it in the lockup session. I hope that what I am about to say will not be too much of a repetition. Perhaps in going through Chapter I it may enable

[Translation]

d'avoir réalisé quelque chose parce que je suis présent à la toute première réunion du Comité des comptes publics de la trente-deuxième législature. La vie d'un vérificateur général comporte tant de tribulations que c'est la raison pour laquelle j'estime avoir réalisé quelque chose en survivant aussi longtemps, bien que ce ne soit plus pour très longtemps.

Dès le départ, j'aimerais, monsieur le président, prendre quelques moments pour expliquer aux membres du Comité pourquoi mes trois collègues sont ici. Vous les reverrez souvent au cours de la session.

M. Rayner est le chef de ce que nous appelons notre direction de la planification, des rapports et des normes. C'est donc à son service que revient la responsabilité globale du rapport annuel qui est présenté à la Chambre des communes. M. Rayner travaille en collaboration particulièrement étroite avec moi à la rédaction du chapitre I du rapport qui porte essentiellement sur les questions qui intéressent tout le secteur gouvernemental. Par conséquent, de temps à autre, il sera ici tout comme c'est le cas ce matin, pour parler des questions qui donnent finalement un aperçu général du rapport lui-même.

M. Meyers dirige la direction de l'évaluation des contrôles qui touche tous les secteurs. Essentiellement, le groupe de M. Meyers se compose de spécialistes, dont plusieurs ne sont pas des comptables, mais des ingénieurs par exemple. M. Meyers lui-même est, et comptable agréé, et ingénieur. Il dirige notamment, un groupe de spécialistes en informatique, etc., et son équipe prépare des études sur l'ensemble du gouvernement et seconde la direction des ministères et organismes.

M. Dubois a la responsabilité d'une bonne partie de la direction des ministères et organismes qui constitue, naturellement, l'essentiel de notre travail. En un sens, il remplace ici M. Chatelain qui, comme certains membres du Comité le savent, a été prêté à la Chambre des communes depuis le mois d'octobre dernier pour aider celle-ci à effectuer un certain travail. Ainsi, M. Dubois comparaitra devant vous à deux titres, lorsque les ministères et organismes dont il est directement responsable seront à votre ordre du jour, ainsi que lorsque vous étudierez des questions qui intéressent l'ensemble des activités gouvernementales et la partie II du rapport qui se rapporte à cet aspect de notre travail.

Je voulais que ces renseignements figurent au procès-verbal afin d'expliquer la présence de ces collaborateurs à plus d'une occasion aux séances du comité, monsieur le président.

Monsieur le président, je crois qu'en un certain sens, la séance de ce matin est semblable à celles qu'organise normalement le comité le jour où le rapport est déposé à la Chambre, et qui se tiennent en deux temps. D'abord, il y aurait une séance à huis clos, suivie d'une réunion ordinaire à laquelle on inviterait la presse, le jour où le rapport est déposé.

Lorsque les choses se passent ainsi, les députés n'ont pas eu en général la chance de voir le rapport pas plus qu'ils n'ont le temps d'y donner plus qu'un rapide coup d'œil. J'ose espérer que ce que je dirai ce matin ne sera pas trop répétitif. Nous regarderons ensemble le chapitre I et j'essaierai de souligner

[Texte]

me to emphasize certain things that I feel are particularly important and some of the background reasons that may not actually be in the report itself in the more formal documents, so with that sort of background, Mr. Chairman, without any written notes other than the Chapter itself, I would like to go through it very much as we would have done had the Committee been organized and the report referred to on the day the report was tabled in the House as it had been in the previous years.

The first point I would like to make is that in the very first paragraph of Chapter I, I refer to the fact that this is my first annual report in the Thirty-First Parliament and, of course, this was actually intended to be tabled last December. Now it is in fact the Thirty-Second Parliament, and while I think the contents would not have varied that much, it did have some influence on some of the remarks I made because it was addressed to a government that had really been in office only a few months and most of the Cabinet were serving perhaps their first term as Cabinet ministers. The Cabinet in office today was in office throughout the Thirtieth Parliament and many of the things that I am dealing with, the government would have been quite familiar with and had indeed been taking active response to some of the things. So I want to make that a matter of clarification that there may be sections of the report that were addressed, as I say, last December and prepared last summer.

In preparing what will be my final report as Auditor General of the House of Commons, and with the explanation I just gave, it seemed that the most practical way that we could put in focus and perspective the issues with which the new Public Accounts Committee would deal were those major issues that had been dealt with in previous reports during my seven years in the House of Commons and where they stood now, and in particular, to single out those issues on which further action is needed and new issues that we foresee in the future. So that really has been the whole theme of Chapter I, and therefore, in my remarks now I propose to deal rather quickly with the issues that have in fact been addressed—some of them are not completed but at least they have been looked at—and concentrate more, I think, on the key issues that we see coming up but have not really been addressed to any great extent yet or have been brought up for the first time in the 1979 report.

The first key issue that—or on the status itself, I think that the ones that I would like to move through fairly quickly had action taken during the Thirtieth Parliament. The first item that we list, on page 11 of the main report, would be the Royal Commission chaired by Mr. Allen Thomas Lambert. That action was taken by the government on the very day that my 1976 report was tabled in the House. The Commission rendered its final report in March 1979, at a time just shortly after Parliament had been dissolved for the election. So it seemed that many of these recommendations made by the Commission related quite directly to issues which we had addressed in our reports up to 1976, and, indeed, in 1977 as

[Traduction]

certain aspects qui sont à mon avis particulièrement importants et de donner certaines des raisons sous-jacentes qui ne figurent peut-être pas dans les textes les plus officiels du rapport. Cela dit, monsieur le président, sans notes écrites, autre que le chapitre lui-même, j'aimerais procéder comme je l'aurais fait, si le comité avait été organisé, le rapport y étant renvoyé le jour où le rapport a été déposé à la Chambre, comme cela s'est fait les années précédentes.

J'aimerais attirer d'abord votre attention sur le premier paragraphe du chapitre I où je mentionne le fait que c'est mon premier rapport annuel de la 31^e législature puisque, évidemment, le rapport devait être déposé au mois de décembre dernier. Maintenant, en fait, il s'agit de la 32^e législature et même si le contenu n'a pas varié beaucoup, certaines de mes remarques avaient été influencées par le fait que je m'adressais à un gouvernement qui n'avait été en place que quelques mois et que la plupart des membres du Cabinet étaient ministres pour la première fois. Or, le Cabinet en place aujourd'hui l'était pendant la 30^e législature et nombre de questions que je soulève lui étaient très connues et même il avait dans certains cas réagi positivement sur certaines questions. Je tiens donc à préciser qu'il peut y avoir des parties du rapport qui visent la situation telle qu'elle était au mois de décembre dernier puisqu'elles ont été préparées l'été dernier.

Lors de la rédaction de ce qui sera mon dernier rapport comme Vérificateur général de la Chambre des communes, et compte tenu des explications que je viens de vous donner, il semblait que la façon la plus pratique de mettre en relief et en perspective les questions auxquelles s'attaquerait le nouveau Comité des comptes publics, c'était de faire le point sur les questions principales présentées dans les rapports précédents au cours de mes sept années à la Chambre des communes et, plus particulièrement, de relever les questions qui exigent que de nouvelles mesures soient prises et les nouveaux problèmes que nous apercevons à l'horizon. C'est donc là en réalité le thème du chapitre I. Je me propose donc, dans mes remarques, de passer rapidement sur les questions auxquelles on s'est attaqué, certaines ne sont pas tout à fait réglées, mais au moins on les a examinées, pour me concentrer un peu plus, si vous êtes d'accord, sur les questions clés que nous apercevons à l'horizon et sur lesquelles on ne s'est pas encore vraiment penché ou encore qui apparaissent pour la première fois dans le rapport de 1979.

La première question clé... pour faire le point, je crois que j'aimerais passer rapidement en revue les mesures qui ont été prises au cours de la 30^e législature. La première mesure que nous mentionnons se trouve à la page 12 du rapport principal, il s'agit de la Commission royale présidée par M. Allen Thomas Lambert. Cette Commission avait été créée le jour même du dépôt de mon rapport annuel de 1976 à la Chambre. La Commission a publié son rapport final au mois de mars 1979, quelque temps à peine après la dissolution des Chambres pour les élections. Parce qu'il nous a semblé que nombre des recommandations de la Commission portaient directement sur les questions que nous avions relevées dans nos rapports jus-

[Text]

well. And therefore, as an appendix to the 1979 report, we have included all 165 recommendations.

• 1115

I suppose that action might well have been viewed as an impertinent action on the part of the Auditor General, because it is the government's prerogative, in fact, I think it may be the Prime Minister's prerogative, to deal with Royal Commission reports as deemed advisable. But because this particular commission was set up in its original terms of reference directly in response to criticisms rendered by my office and by me on the financial management control system of government, it seemed to me appropriate that this be placed in a convenient format so it could readily be referred to as the committee moves through its deliberations.

So, I merely mention in passing that that is the reason why that action has been taken.

The second item we talk about, about actions taken during the Thirtieth Parliament, is the Special Committee on the Review of Personnel Management and the Merit Principle which was commissioned in November 1978 and the final report was tabled in the House of Commons on October 15, 1979. That particular report is not related directly to anything that we have said in previous reports, except the 1978-79 report where we touched on the issues of productivity and management of human resources, and because a very key recommendation of the D'Avignon Committee, as it is called, supported one of the key recommendations of the Lambert Commission, it seemed appropriate to put it in there in its context.

Now I turn to the very specific actions that have been taken by the government during my seven-year term of office. The first action that I have listed is the appointment of the Comptroller General of Canada. That action was taken in response to one of the three key recommendations that I made in 1976 to summarize 52 recommendations that were made of a government-wide nature to the government as a result of our financial management control study. There were hundreds of recommendations at the departmental level and at the Crown corporation agency level. But of the 52 recommendations at the government-wide level, the single most important recommendation was the recommendation to create the position of Comptroller General. That was not a recommendation arrived at without a tremendous amount of thought and care. It was supported by the study itself in which well over 100,000 professional hours were applied. It was supported by the steering committee in that study representing some of the leading firms of chartered accountants in this country, senior partners thereof. The opinion was that Parliament and, indeed, the government itself had lost, or was close to losing effective control of the public purse. It was that opinion on which I made the recommendation that the position of Comptroller General should be established.

The second recommendation in the 1976 report was that a search be made to identify the best qualified person in Canada to fill the job.

[Translation]

qu'en 1976, et même jusqu'en 1977, nous avons annexé à notre rapport de 1979 l'ensemble des 165 recommandations.

Je suppose qu'un tel geste pourrait être jugé impertinent de la part d'un Vérificateur général puisque c'est la prérogative du gouvernement, en fait je crois que c'est celle du Premier ministre, de décider ce qu'il convient de faire avec les rapports des commissions royales. Toutefois, puisque cette Commission particulière avait été créée à l'origine en réponse expresse aux critiques formulées par mon bureau et par moi sur le système de gestion financière du gouvernement, il m'a semblé approprié de présenter les recommandations dans un format comme mode de façon à ce que les membres du Comité puissent y référer facilement au cours de leurs travaux.

Je mentionne donc en passant que c'est la raison pour laquelle nous avons agi de la sorte.

La deuxième mesure dont nous parlons, dans le cadre des mesures prises au cours de la 30^e législature, c'est la création d'un comité spécial sur l'examen de la gestion du personnel et du principe du mérite, au mois de novembre 1978, dont le rapport final a été déposé à la Chambre des communes le 15 octobre 1979. Ce rapport-là ne touche pas directement quoi que ce soit que nous ayons dit dans des rapports précédents, sauf celui de 1978-1979 où nous parlions de la productivité et de la gestion des ressources humaines, mais parce qu'une des recommandations clés du Comité D'Avignon, comme on l'appelle, réitérait une des recommandations clés de la Commission Lambert, il a donc semblé approprié de l'inclure dans ce contexte.

Passons maintenant aux mesures très précises qu'a prises le gouvernement au cours de mon mandat de 7 ans. La première mesure que j'énumère est la nomination du Contrôleur général du Canada par suite de l'une des trois recommandations clés que j'avais formulées en 1976 et qui résumaient 52 recommandations que nous avions présentées au gouvernement sur l'ensemble de ses opérations à la suite de notre étude de la gestion et du contrôle financiers. Il y a eu également des centaines de recommandations au niveau des ministères et des sociétés d'État. Cependant, des 52 recommandations touchant l'ensemble du gouvernement, la plus importante était celle visant la création du poste de Contrôleur général. D'ailleurs, ce n'est pas sans énormément de réflexion et de soin que nous étions arrivés à cette recommandation. Celle-ci était appuyée par les constatations d'une étude qui avait demandé à des experts plus de 100,000 heures de travail. Elle était appuyée également par le Comité directeur lors de l'étude à laquelle ont participé les associés principaux de certains des plus gros bureaux de comptables agréés au pays. Tous étaient d'accord que le Parlement, et en fait le gouvernement lui-même, avaient perdu ou étaient sur le point de perdre le contrôle efficace des deniers publics. C'est en me fondant sur cette opinion que j'ai formulé la recommandation voulant qu'on crée le poste de Contrôleur général.

La deuxième recommandation du rapport de 1976 était de nommer à ce poste la personne la plus compétente qui se puisse trouver au Canada.

[Texte]

The third recommendation was that in due time, after those first two recommendations were considered and hopefully implemented, a parallel action be taken in every department or agency of the Government of Canada, and eventually Crown corporations as well, to see that properly qualified comptrollers were appointed with appropriate scope and responsibility to exercise their duties.

I am delighted by the action that the government eventually took on April 25, and I say this from memory, although it is not in the report, but I remember the day well. The then-President of the Treasury Board, the Honourable Robert Andras, announced in the House of Commons that the government, after very careful consideration, had accepted that recommendation and was at that time launching the search to identify a candidate.

I have taken a minute or two to dwell on this, Mr. Chairman, for this reason: I have said informally on more than one occasion, and I tell the committee this, that that was indeed the most key recommendation that I have made in my entire seven-year term. Had the government not chosen to implement that recommendation, I would have frankly considered that it would be highly unlikely that the opinion that I gave would be really modified to any great extent. In other words, I really doubt very much that effective control of the public purse could have been restored, to Parliament certainly and I doubt even that it could have been restored to the government. That one action, in my opinion, was an outstanding action in response to a very key recommendation. I believe you will have the Comptroller General before you shortly, perhaps at your next meeting and there will be an opportunity to hear directly from him the things that he has put in train. I have been kept very closely in touch with all the actions that he has taken and without doubt we are two years now down the road into many major improvements that are essential.

• 1120

The other key issue was reflected, not so much in the report of mine to the House of Commons, but by an action that I initiated in 1973 with the then President of the Treasury Board, the Honourable C. M. Drury, which was within one month after I took office. When I went to Mr. Drury and asked him if he would help me in providing the funds and the facilities necessary for an independent examination of the office of the Auditor General of Canada which had never been done at that time for something in the order of 95 years. It was well known that my predecessor had had some difficulties in exercising his mandate as he saw it and it seemed to me that the scope—particularly the scope—the responsibilities, the independence, the relationships of the office needed independent authoritative study. Mr. Drury as President of the Treasury Board supported my recommendation. I consulted the then Chairman of the Public Accounts Committee and the Vice-Chairman. The then Chairman was Mr. Hales, Mr. Chairman. They supported the action I proposed to take and in October 1973 I was fortunately able to announce that this Independent Review Committee had agreed to serve: Mr. Wilson, the Past President of the Canadian Institute of Char-

[Traduction]

La troisième recommandation voulait que le moment venu, après l'étude et la mise en œuvre, du moins osait-on l'espérer, des deux premières recommandations, chaque ministère ou organisme du gouvernement et même les sociétés d'État prennent des mesures parallèles, à savoir nommer des contrôleurs compétents à qui l'on confierait l'importance et les responsabilités appropriées pour exercer leurs fonctions.

Je suis enchanté des mesures prises par le gouvernement le 25 avril; je dis cela de mémoire, bien qu'on n'en parle pas dans le rapport, mais je me souviens très bien du jour. Le président du Conseil du Trésor de l'époque, l'honorable Robert Andras, annonçait à la Chambre des communes qu'après un examen sérieux, le gouvernement avait accepté cette recommandation et était sur le point d'entreprendre des recherches pour trouver un titulaire.

Si j'ai pris une minute ou deux pour m'attarder sur ce sujet, monsieur le président, c'est pour la raison suivante: j'ai dit officiellement, à plusieurs reprises, et je le répète maintenant aux membres du Comité, c'est là la recommandation la plus importante que j'ai formulée au cours de mon mandat de 7 ans. Même si le gouvernement avait décidé de ne pas appliquer cette recommandation, ma position serait sans doute restée inchangée. Autrement dit, il m'aurait semblé très peu probable que le Parlement, et même le gouvernement, aient pu alors exercer un véritable contrôle sur les dépenses publiques. Je souligne donc l'importance de cette décision prise à la suite d'une recommandation capitale. Vous entendrez bientôt le contrôleur général, peut-être lors de votre prochaine séance, et vous pourrez alors apprendre quelles mesures il a prises. Je suis de près ses activités et j'estime qu'au cours des deux dernières années nous avons réussi à apporter d'importantes améliorations au système.

Une autre réalisation importante, dont il n'est pas tellement question dans mon rapport à la Chambre des communes, est celle que j'avais mise en branle en 1973, un mois après ma nomination, avec le président du Conseil du Trésor de l'époque, l'honorable C. M. Drury. Je lui ai demandé d'autoriser les crédits et les ressources nécessaires pour un examen indépendant du poste et des fonctions du Vérificateur général du Canada, chose qui n'avait pas été faite depuis environ 95 ans. Mon prédécesseur avait éprouvé des difficultés dans l'exercice de ce qu'il voyait comme son mandat et je pensais qu'il fallait confier à une autorité reconnue la responsabilité de faire une étude indépendante sur la portée du mandat du Vérificateur général, ses responsabilités, son indépendance et les rapports de son bureau avec d'autres organismes. M. Drury était d'accord avec ma recommandation. Ensuite j'ai consulté le président du Comité des comptes publics de l'époque, M. Hales, et son vice-président. Ils ont aussi appuyé mon initiative et, en 1973, j'ai eu l'honneur d'annoncer la composition de ce groupe: M. Wilson, ancien président de l'Institut canadien des comptables agréés, M. Bélanger, qui allait bientôt devenir président de l'Institut et M. Campbell qui venait de terminer son

[Text]

tered Accountants, Mr. Bélanger, who was shortly to become the President of the Canadian Institute of Chartered Accountants and Mr. Campbell who had quite recently served as President of the Canadian Bar Association. They reported in March 1975. It was tabled in the House by the Minister of Finance, the Honourable Mr. Turner in April 1975, very carefully considered by the government, and the Auditor General Act of 1977 was enacted and was promulgated in August 1, 1977. That, sir, was again one of the major milestones during my term, particularly in independence. Independence which plagued my predecessors back for 95 years, was given to us by that act and it has made an enormous difference, an enormous difference. There were 47 recommendations. All of these with a few minor exceptions have now been implemented. The single most important recommendation was that "value for money" in terms of economy, efficiency and procedures to measure effectiveness where it was reasonable, should be in place, should indeed become part of the scope and mandate of the Auditor General of Canada and again I emphasize, Mr. Chairman, that has had an enormous impact on the work of our office and indeed on our ability to do an appropriate job for Parliament and the House of Commons. Those two major recommendations and issues have been dealt with very effectively by the government during the 30th Parliament.

• 1125

Now, the final key element of my seven-year term is reflected in the centennial report in 1978 to the House of Commons in which we reported on the first studies of value for money which were called Study of Procedures in Cost Effectiveness—SPICE was the acronym given to it. That was one of the main features of the 1978 centennial report. Unfortunately, with the general election of March 1979, those particular issues were not in actual fact dealt with until the Public Accounts Committee convened in the fall in the 31st Parliament.

However, the issues that were dealt with I will come to in a minute, which happen to be financial information for Parliament, which was another very key issue but it is not finished yet.

The other part of the 1978 report is of absolutely vital significance to us in trying to serve Parliament and the House of Commons, and I believe it to be of equally vital significance to the government, and the phrase we have used to describe this is comprehensive auditing, of which value for money is unquestionably the most important part. Certainly it is the newest part, but it is only one of five components. Now that is all set out in the 1978 report, we repeat it in the 1979 report, and I will not dwell on it, but it is a new form of auditing. Perhaps later during the question period—but I will give you an illustration, Mr. Chairman, at this point.

Even at international levels, what has been done here is attracting considerable attention. I was invited to appear at an international seminar in Mexico City, hosted by the Govern-

[Translation]

mandat comme président de l'Association du Barreau canadien. Ils ont présenté leur rapport en mars 1975. Il a été déposé à la Chambre par le ministre des Finances, l'honorable M. Turner, en avril 1975 et a fait l'objet d'un examen sérieux de la part du gouvernement. La nouvelle Loi sur le Vérificateur général de 1977 a été adoptée et promulguée le 1^{er} août 1977. Cette loi constitue une des réalisations majeures de ma carrière comme Vérificateur général, notamment en ce qui concerne l'autonomie. La nouvelle loi a garanti notre indépendance, garantie qui a fait tant défaut à mes prédécesseurs pendant 95 ans, et cela a fait une différence énorme. Il y avait 47 recommandations dont toutes, à quelques exceptions mineures, sont maintenant mises en application. La recommandation la plus importante concernait le principe de «la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé»; ce principe, qui devait servir comme critère pour évaluer l'efficacité et l'élaboration de procédures pour mesurer l'efficacité dans les cas où c'était raisonnable étaient donc admis comme des fonctions du Vérificateur général du Canada et je tiens à souligner, monsieur le président, combien cela a facilité notre tâche et notre capacité de faire un bon travail pour le Parlement et la Chambre des communes. Le gouvernement a donc donné suite à ces deux recommandations majeures au cours de la 30^e législature.

Notre centième rapport, présenté à la Chambre des communes en 1978 faisait état de la dernière question principale à laquelle nous nous sommes consacrés pendant mon mandat de sept ans; il s'agissait des premières études portant sur le principe de «la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé», études connues sous le nom de Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité, dont le sigle est TRACE. C'était un élément clé du rapport de 1978. Malheureusement, en raison des élections générales de mars 1979, il a été impossible de considérer cette question avant la convocation du comité des comptes publics de la trente-et-unième législature.

Il a également été question de la qualité des renseignements financiers mis à la disposition du Parlement, une question essentielle qui n'a pas encore été réglée.

L'autre partie du rapport de 1978 traite d'un concept qui est d'une importance capitale dans l'exercice de nos responsabilités envers le Parlement et la Chambre des communes, et je crois qu'il est tout aussi important pour le gouvernement; il s'agit au concept de la vérification intégrée, dont le principe le plus important concerne la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. La vérification intégrée comporte quatre autres éléments qui sont tous exposés en détail dans le rapport de 1978 et répétés dans celui de 1979. Je ne vais donc pas y consacrer trop de temps mais il s'agit d'une nouvelle façon de faire les vérifications. Peut-être que plus tard au cours des questions... Je vais toutefois vous donner un exemple, monsieur le président.

Même sur le plan international, nos méthodes se font beaucoup remarquer. On m'a invité à présenter un exposé sur cette nouvelle théorie de la vérification intégrée à un séminaire

[Texte]

ment of Mexico, at which I think 21 nations were represented, mostly from South America, and we presented a paper on the new form of comprehensive auditing. The Comptroller General of the United States was one of the participants in this conference and he expressed his opinion to me on the paper itself that was presented here, that he views the development of comprehensive auditing as we have developed it in our office, with the support and help of the public accounting profession of Canada and the management consulting profession, as *the* most important development that he is aware of during his 14 years to date as Comptroller General of the United States; and he thinks the impact for the next 25 or 30 years on government auditing around the world will be very, very important.

I mention that to put it into international perspective; not what we might say but what is now being perceived as putting this all together. I will not dwell on it anymore; it is in your 1979 report; it was put in more detail in 1978.

So that is the third and major accomplishment from the standpoint of Parliament itself during the seven years in which I have been directly connected with the office.

Now, Mr. Chairman, I would like to turn to the less happy side, if you will, and that is the key recommendations not yet implemented—this perhaps is the challenge that lies before the 32nd Parliament and the new government—and here we refer to page 13 of the main report and the first, as we called them in 1978, of the pillars of a proper management control system which we described as:

... properly designed, reliable, timely and responsive financial information systems, serving as the core of the total management information systems and incorporating both financial and non-financial data;

Now, that was a long story with what I thought was a very happy ending; and, as it is spelled out in the report, the reason it was such a long story was that in the 1975 report, we pointed out in considerable detail that the information given to Parliament was inadequate, generally speaking incomprehensible, not meaningful and subject to very significant improvement. We kept saying that in 1976 and 1977, but with no action. Promises, but no action.

Finally, in 1978, we demonstrated in very graphic terms—it took 100 pages of our 1978 report to demonstrate—what we meant by the inadequacies of the estimates which were given to Parliament, and indeed, of course, to Public Accounts, and the happy ending that I thought took place as memories of the Committee at that time serve me—of which committee your Chairman was a member at that time—was that after a series of hearings lasting, I think, for nine hearings of this Committee, the Committee endorsed without reservation the recommendations. A steering committee was then set up by the Treasury Board Secretariat. My office was invited to be represented on the steering committee. A task force was put together and it appeared, at long last, that the show was on the road. Then the 1979 general election came along and the whole thing totally fell apart. Nothing happened; for six months, just nothing. I had a crackerjack team ready to

[Traduction]

international à Mexico, organisé par le gouvernement du Mexique, et auquel assistaient 21 pays, si j'ai bonne mémoire, la plupart d'Amérique latine. Le contrôleur général des États-Unis a participé à cette conférence et il m'a dit, au sujet de notre exposé, que l'élaboration de la vérification intégrée, telle que nous l'avons conçue dans notre bureau avec l'aide des comptables et des conseillers en gestion canadiens, constitue l'innovation la plus importante qui lui ait été signalée jusqu'ici depuis 14 ans qu'il est Contrôleur général des États-Unis. D'après lui, son incidence sur les pratiques de vérification gouvernementale sera très importante sur le plan international au cours des 25 ou 30 prochaines années.

Je dis cela pour donner une perspective internationale; il s'agit de la façon dont notre travail est perçu à l'étranger. Je m'arrête là puisque ma question est traitée dans le rapport de 1979 et, en plus grand détail, dans celui de 1978.

Voilà donc la troisième réalisation majeure de mon bureau, du moins en ce qui concerne le Parlement, qui a marqué mon mandat de sept ans comme Vérificateur général.

Je vais maintenant vous montrer le revers de la médaille, si vous voulez, c'est-à-dire les recommandations clés qui n'ont pas encore été appliquées et qui constituent un défi pour la trente-deuxième législature et le nouveau gouvernement. Comme on dit à la page 14 du rapport, il s'agit du premier des trois éléments fondamentaux sous-tendant l'amélioration de la gestion des ressources, c'est-à-dire:

des systèmes d'information financière bien conçus, fiables, produits à temps et souples servant de centre vital à l'ensemble des systèmes d'information de gestion et pouvant fournir des données financières et des données non financières;

Il s'agit là d'une longue histoire qui se termine heureusement. Comme on l'explique dans le rapport actuel, notre rapport de 1975 a démontré de façon assez détaillée que les renseignements mis à la disposition du Parlement étaient inadéquats, généralement impossibles à comprendre, peu pertinents et qu'il fallait donc en améliorer la qualité. Nous avons répété ces observations en 1976 et en 1977 sans qu'il y ait de suite. Il y a eu des promesses, mais aucune mesure concrète.

Enfin, dans notre rapport de 1978, nous avons consacré cent pages à la démonstration des insuffisances des prévisions budgétaires fournies au Parlement et, évidemment, au comité des comptes publics. L'heureux dénouement dont j'ai parlé, comme vous vous en souvenez peut-être, votre président étant membre du comité à l'époque, c'était l'approbation sans réserve accordée par le comité des comptes publics, à nos recommandations après une série d'environ 9 séances consacrées à cette question. Un comité directeur a alors été mis sur pied par le Secrétaire du Conseil du Trésor. On a ensuite invité mon Bureau à se faire représenter au comité directeur. On a formé un groupe de travail et il semblait que l'affaire soit enfin lancée. Mais il y eut les élections générales de 1979 et le tout est tombé à l'eau. Il ne s'est rien passé pendant six mois, rien du tout. Je disposais d'une équipe fantastique qui était prête à l'action. Elle a essayé de s'occuper de l'affaire, mais il

[Text]

support it; they tried to keep busy but nothing happened. So as I think you can perhaps see, sir, but I will not go into detail.

• 1130

Now, we have a second happy ending. Because of our having been very vocal and very outspoken about the fact that without this kind of system the word "accountability" is totally meaningless, that Parliament will never have any accountability from the government if you do not have that kind of decent system, that is why the Comptroller General is here. One of the principal reasons why he is here is to provide this kind of information to the government itself and, through the government, to Parliament. Without that, which we have been advocating for five years, frankly I would have considered my term of office a failure. The happy part is that this has now been put back on track. The Comptroller General will be here before you, I believe next Tuesday. He himself can tell you what is happening. It is true that we have lost a whole year, but he has put the thing back on the rails. The President of the Treasury Board has appointed him to head up this study and I think you will hear some good news, sir, about what has taken place when he comes before you next Tuesday. So I am feeling a lot better than I was when I wrote this report last August.

That is one of the pieces of unfinished business. It is not going to be easy to do. It is going to take time. I do not want to put any estimate on the time, that is the Comptroller General's responsibility, but I would certainly hope that in the life of the Thirty-Second Parliament a great deal will have been accomplished in order to provide better information to the House of Commons.

The issue of departmental comptrollers was the third key recommendation I made in 1976. I do not feel that I wish to go into any detail. I can be a lot more sympathetic about the lack of action on this issue than I was on the financial information issue. It is a very important issue, but the Comptroller General has really been in office only two years and one of the key facets of this recommendation was that, in terms of the appointment of appropriately qualified persons to be departmental comptrollers, the Comptroller General should have some input. It is a responsibility of the Public Service Commission, but he should be consulted and have a voice in the nomination, particularly from the standpoint of experience in a technical and professional sense and the qualifications.

This is spelled out in the report. I do not think it appropriate that I take more time on the issue, I think the Comptroller General himself can respond to any questions you choose to direct to him next Tuesday. I am encouraged that the issue was agreed to long ago, it is much more a question of implementation; it is no longer an issue, it is a question of getting on with the job.

The third piece of unfinished business is comprehensive internal auditing. In my 1978 report the President of the

[Translation]

ne s'est rien passé. J'en ai dit long à ce sujet dans mon rapport de 1979, comme vous le savez sans doute, monsieur, mais je ne vais pas en donner des détails ici.

Nous en venons maintenant à un deuxième dénouement heureux. Nous avons osé prétendre que, sans ce genre de système, le mot «imputabilité» est tout à fait dénué de sens, et que le Parlement ne pourra jamais espérer que le gouvernement soit responsable devant lui si un système adéquat n'est pas mis en place. C'est pour cela que le poste de Contrôleur général existe. L'une des principales tâches du Contrôleur général est de fournir ce genre d'information au gouvernement ainsi qu'au Parlement, par l'intermédiaire du gouvernement. Sans ce système que nous réclamons depuis cinq ans, mon mandat aurait été pour moi un échec total. L'aspect positif, c'est que l'affaire a été relancée. Je pense que le Contrôleur général sera ici à la réunion de mardi prochain. Il pourra lui-même vous dire ce qui se passe. Il est vrai que nous avons perdu une année entière, mais le Contrôleur a réussi à mettre les choses dans la bonne voie. Le président du Conseil du Trésor l'a nommé chef de l'équipe chargée de cette étude et je pense, monsieur, qu'il aura de bonnes nouvelles à vous annoncer mardi prochain sur ce qui a déjà été fait. Je suis donc beaucoup plus heureux maintenant que lorsque j'ai rédigé ce rapport en août dernier.

C'est donc là l'une des questions qui n'ont pas encore été tout à fait réglées. Et ce sera loin d'être facile à faire. Cela va nous demander beaucoup de temps. Je ne saurais vous donner une idée des délais qu'il faudrait prévoir, puisque cela relève du Contrôleur général, mais j'ose espérer que la trente-deuxième législature verra de gros progrès dans la qualité des renseignements fournis à la Chambre des communes.

La troisième recommandation clé que j'ai faite en 1976 traitait de la question des contrôleurs dans les ministères. Mais je ne veux pas en faire une présentation détaillée ici. D'ailleurs j'admets plus facilement le manque d'initiative concernant cette question que pour la question des renseignements financiers. C'est certes une question très importante, mais en vérité le Contrôleur général n'est en fonctions que depuis deux ans et l'un des aspects les plus importants de la recommandation concernant la nomination de personnes qualifiées aux postes de contrôleurs de ministère est que le Contrôleur général ait son mot à dire. Il s'agit bien sûr d'une responsabilité qui relève de la Commission de la Fonction publique, mais le Contrôleur général devrait être tenu au courant et pouvoir donner son avis sur les nominations surtout des points de vue de l'expérience technique et professionnelle et des qualités des candidats.

Cela est bien expliqué dans le rapport et je ne pense pas qu'il faille que je consacre davantage de temps à cette question. Je pense que le Contrôleur général lui-même saura répondre à toutes les questions que vous voudrez lui poser mardi prochain. Je puis cependant dire que le fait qu'on se soit déjà mis d'accord là-dessus il y a longtemps m'encourage. D'ailleurs la question ayant déjà été débattue, il n'y a plus qu'à mettre en vigueur les recommandations et à s'atteler à la tâche.

La troisième question en souffrance est celle de la vérification interne intégrée. Le président du Conseil du Trésor a

[Texte]

Treasury Board placed on record, or allowed me to place on record, the government's response to this recommendation, which was positive and affirmative. Here, again, not as much as I would like to have seen has yet been accomplished, however, the recommendation has been accepted in principle. The Comptroller General will talk to you about his IMPAC program, this is part of the IMPAC program. It deals with program effectiveness evaluation, which is not my job as Auditor General. My job is only to see whether procedures are in place where they should be. The Comptroller General's responsibility is not only to see that there are procedures but that they are in place and operating effectively wherever they should be. Therefore, again I emphasize that this is not an issue of principle; the principle has been accepted, it is a matter of the pace of implementation.

I now come to a very major issue, which is the control and accountability of Crown corporations.

• 1135

In 1976 I wrote this opinion:

In the majority of the Crown corporations audited by the Auditor General, financial management and control is weak and ineffective. Moreover, co-ordination and guidance by central government agencies of financial management and control practices in these Crown corporations are virtually nonexistent.

The Privy Council office before 1976 had initiated studies of the whole subject; not just the financial accountability and control system, but the whole subject of the control, direction and accountability of Crown corporations. In 1977 they caused this report, this study, to become public. It contained a great many points and was more in the nature of an exposure, if you will, to get reactions. A letter was addressed to me to seek the reactions of our office on the sections relating to audit and financial control. I responded. All that detail is in my 1977 and 1978 reports.

An interdepartmental committee was set up at least three years ago, perhaps more than that, to proceed with the responses to this Privy Council office document and to produce documentation for the Cabinet to consider. We were consulted on many occasions. Mr. Meyers spent a great deal of time in these deliberations. This all culminated last November when the then government tabled Bill C-27 in the House of Commons for first reading. I frankly felt that in the areas in which we have an interest in terms of audit, in terms of financial control, some points might have a little further discussion at the second reading or third reading stages, the committee stage, but I thought the bill was excellent; so far as our areas were concerned it was excellent. But of course it died with the dissolution of the Parliament.

[Traduction]

incorporé à mon rapport de 1978, ou plutôt m'a permis d'y incorporer, la réponse du gouvernement concernant cette recommandation, réponse qui a été positive. Encore une fois, cependant, on a moins fait que ce que j'avais espéré, mais l'idée essentielle de la recommandation a néanmoins été acceptée. Le Contrôleur général discutera avec vous du programme de la RPCG dont cela fait partie. Il s'agit toutefois ici de l'évaluation de l'efficacité du programme, ce qui ne relève pas de moi en tant que Vérificateur général. Ma tâche se résume à vérifier que les procédures sont bien en place là où elles doivent l'être. Le Contrôleur, par contre, est responsable de voir non seulement à ce qu'il y ait des procédures, mais également à ce que celles-ci soient bien en place et fonctionnent de façon efficace. Je souligne donc à nouveau qu'il ne s'agit pas d'une question de principe puisque la recommandation a été acceptée. Il est question plutôt de la vitesse ou de l'échelonnement de la mise en vigueur.

J'en arrive maintenant à une question très importante qui est celle du contrôle et de l'imputabilité des sociétés de la Couronne.

En 1976, j'ai exprimé l'opinion suivante:

Dans le cas de la plupart des sociétés de la Couronne vérifiées par mon Bureau, la gestion et le contrôle financiers sont faibles et inefficaces. En outre, la coordination et l'orientation provenant des organismes centraux du gouvernement visant les pratiques de gestion et de contrôle financiers n'existent pratiquement pas dans lesdites sociétés.

Avant 1976, le Bureau du Conseil privé avait lancé un certain nombre d'études sur cette question; elles portaient non seulement sur le système de comptabilité et de contrôle financiers, mais également sur toute la question du contrôle, de la gestion et de l'imputabilité des sociétés de la Couronne. En 1977, le Conseil privé rendait public ce rapport. Ce dernier soulevait de nombreux points et avait pour objet de tâter le terrain et de susciter des réactions. J'ai d'ailleurs reçu une lettre me demandant quelles étaient les réactions de notre Bureau concernant les parties traitant du contrôle financier et de la vérification et j'y ai répondu. Vous trouverez tous ces détails dans mes rapports de 1977 et 1978.

Un comité interministériel a été mis sur pied il y a trois ans, sinon plus, comité qui était chargé d'étudier les réactions qu'avait provoquées le document publié par le Bureau du Conseil privé et de produire des documents que le Cabinet aurait à étudier. On nous a consultés à maintes reprises. M. Meyers a consacré beaucoup de temps à ces discussions qui se sont terminées en novembre dernier lorsque le gouvernement alors en place a présenté le Bill C-27 en première lecture à la Chambre des communes. Pour ce qui est des domaines qui nous intéressent, c'est-à-dire la vérification et le contrôle financiers, je pense bien franchement que certains points soulevés auraient fait l'objet de discussions plus approfondies lors des deuxième et troisième lectures, mais le bill était d'après moi excellent. Pour ce qui est surtout des domaines qui nous intéressent, je pense pouvoir affirmer qu'il était excellent. Mais

[Text]

Mr. Chairman, I make a strong recommendation to you at this point. We are working with seven Crown corporations, five of which we audit and two of which we do not audit, to try and develop a consistent methodology for the application of comprehensive auditing to Crown corporations. I personally spoke to the presidents of these seven Crown corporations. It is technically complicated and complex, and there is a very big difference between a comprehensive audit for a department or agency of government and a comprehensive audit for corporations. It is not so much in the techniques and the methodology, but in the reporting. The position, as I think we all recognize, is that a Crown corporation is established for many reasons, one of which is to have a little greater independence than the ordinary department. I think CBC is a good example, and there are others. But none of them that I have ever been made aware of have been set up for the sole objective of making profits. Some of them make profits, but I think the primary reason for their existence is to serve the public interest; therefore, a key issue is disclosure. The views of my office are on record in this report, but it is a very important matter, Bill C-27 having died. It would be of great help, Mr. Chairman, if this Committee could help the efforts of what we call the laboratory group to hold hearings of your Committee, sir, on this issue.

At this point I have to digress for a second. For more than a second; perhaps for a minute. Normally by this time of year, by the end of May, with the report tabled in the House probably in November and referred to the Committee automatically, the issues on Part I, which we are starting to deal with today, would indeed have been dealt with early on in this year, and in the month of June my absence would not be noticed. Canada has served on the board of auditor of the United Nations for 23 years, including the last 12 years. For seven of those years I have been representing Canada on this board of auditors; I am now the current chairman. The month of June is dedicated to our work, to wrap up the audit and to deal with the committees of the United Nations on their accounts, and so forth. So, most unfortunately, I shall have to be out of the country for a good part of the month of June. Not only have I got to be in New York in connection with these meetings of the board of auditors but I also am attending a triennial conference at which 95 countries are represented. Normally Mr. Chatelain represents us but this year he is not available and we have an important paper on the agenda on this whole subject of comprehensive auditing.

• 1140

So I alert you, sir, that unfortunately I will not be able ... I am deferring my arrival in New York for an extra three or four days, until next week. I am on your Committee, sir, next

[Translation]

évidemment, tout cela a été rayé par la dissolution du Parlement.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant proposer une recommandation. Nous travaillons présentement avec sept sociétés de la Couronne, dont cinq sont vérifiées par notre Bureau, dans le but d'élaborer une méthodologie cohérente pour l'application aux sociétés de la Couronne des procédures de vérification intégrée. Je me suis moi-même entretenu avec les présidents de ces sept sociétés de la Couronne. La tâche qui nous incombe est très complexe et technique et il faut noter qu'il y a une très grande différence entre les vérifications intégrées réalisées dans les ministères ou les organismes fédéraux et celles effectuées dans les sociétés. D'ailleurs, ces différences ne se rencontrent pas au niveau des techniques et de la méthodologie, mais plutôt à celui de la production de rapports. Nous sommes tous d'accord, je pense, pour dire que les sociétés de la Couronne sont créées pour de multiples raisons, dont l'une est de bénéficier de plus d'indépendance que les ministères. Je pense que Radio-Canada en est un bon exemple, et il y en a bien d'autres. Mais aucune de ces sociétés de la Couronne, que je sache, n'a été mise sur pied dans le seul but de réaliser des profits. Certaines d'entre elles en réalisent, bien sûr, mais je pense que leur raison d'être primordiale est de servir les intérêts du public. L'une des questions clés est par conséquent celle de la divulgation. L'optique de mon Bureau à ce sujet est bien expliquée dans ce rapport, mais il s'agit ici d'une question très importante puisque le Bill C-27 n'existe plus. Par conséquent, il nous serait d'une grande aide, monsieur le président, que le Comité accepte d'appuyer les efforts de ce que nous appelons le groupe «laboratoire» en prévoyant des séances pour discuter de la question.

J'aimerais maintenant ouvrir une petite parenthèse. Cela ne me demandera que quelques secondes ou une minute au plus. En temps normal, à cette époque de l'année, c'est-à-dire à la fin du mois de mai, le rapport ayant vraisemblablement été déposé à la Chambre en novembre et transmis automatiquement au Comité, les questions de la partie I, dont nous avons commencé à discuter aujourd'hui, auraient sans doute déjà été réglées et mon absence au mois de juin ne se serait par conséquent pas fait remarquer. Le Canada a envoyé des représentants au Conseil des vérificateurs des Nations Unies pendant 23 ans, dont les 12 derniers. Pendant sept de ces années j'ai représenté le Canada au sein de ce Conseil des vérificateurs; j'en suis actuellement le président. D'ordinaire, nous réservons le mois de juin pour une dernière vérification et nos études également les comptes des comités des Nations Unies, etc. Je serai donc malheureusement à l'étranger pendant une bonne partie du mois de juin. Non seulement je dois me rendre à New York pour assister à ces séances du Conseil des vérificateurs mais je dois également assister à une conférence triennale à laquelle 95 pays sont représentés. D'ordinaire, c'est M. Chatelain qui nous représente, mais cette année il n'est pas disponible; d'autre part nous avons à l'ordre du jour un exposé important sur la vérification intégrée.

Je dois donc vous avertir que je ne serai malheureusement pas en mesure ... J'ai décidé de remettre de trois ou quatre jours mon départ pour New York, jusqu'à la semaine pro-

[Texte]

Tuesday, and on the Management and Members' Services Committee in the afternoon of Wednesday, but after that I shall be away, really, until June 23. So I urge, sir, that in your deliberations Crown corporations be given a high priority because I am sure it would be very constructive and helpful in the issues that would have been addressed by that section of Bill C-27. I just leave it at that at this moment.

The final point I would like to raise occurs on page 23. It is headed "A Blueprint for Action During the 31st Parliament." It should read the "32nd Parliament," not the "31st."

Here I refer to "Central Management of Human Resources." Those issues were addressed by both the Lambert Commission and more completely and certainly comprehensively by the D'Avignon Committee, but we also, in our 1979 report, have addressed aspects of this, in Chapter 9, entitled "Payroll Costs Management." We have addressed several issues in the chapter which I am not going to get into in detail. One has received a degree of attention, where we made a careful study of the productivity in four groups of clerical employees and came out with a figure of 60.8 per cent. As you may well expect, Mr. Chairman, we checked and double checked and triple checked and quadruple checked that figure and it is a good thing we did. But in any event, that is only an illustration of the basic issue, which is not a criticism of the workers. It is not a criticism of anything except the management system, the system for managing human resources. That is why on page 23, "Central Management of Human Resources" is an issue that we also have an interest in in terms of productivity and cost. That is why we have addressed it.

There is one recommendation on which both Lambert and D'Avignon are in agreement. In colloquial terms, that is to establish, basically to do two things: number one, to reappraise the responsibilities of the Public Service Commission to both Parliament and the government. Without going into detail, the basic recommendation is that the Public Service Commission become a servant of Parliament, as my office is, as the Commissioner of Official Languages is, and others, and that government really can never be held accountable for such an important activity, which is the people management.

I have been dealing primarily with financial management and management of physical resources for the last seven years, but if I had to choose, I believe, as do Lambert and D'Avignon—Lambert, after all, was a financial study. They believe that the management of the people resources is, if anything, more important than the financial resources. I thoroughly support that view. I equally thoroughly support the views expressed by Lambert and D'Avignon that this issue must be addressed if the government is ever to be held really accountable for the management of human resources. I think that 10 years or 12 years after collective bargaining came in—and I have a great deal of respect for the union—that issue has not

[Traduction]

chaîne. J'assisterai à votre séance de mardi prochain et également à celle du Comité de la gestion et des services aux députés mercredi après-midi mais, après cela, je serai absent jusqu'au 23 juin. Par conséquent, je vous prie instamment d'attacher une haute priorité aux sociétés de la Couronne car ce serait une façon constructive et utile d'aborder les questions relatives à cet article du Bill C-27. J'en reste là pour l'instant.

Pour terminer, je voudrais attirer votre attention sur la page 25. Il s'agit d'un paragraphe intitulé «Plan d'action pour la 31^e législature». C'est une erreur, il s'agit en réalité de la 32^e législature.

Je parle ensuite de la «Gestion centrale des ressources humaines». Ce sont des questions qui ont été traitées à la fois par la Commission Lambert et, de façon plus exhaustive, par le Comité D'Avignon; mais nous aussi, dans notre rapport de 1979, nous avons traité certains aspects de cette question, en particulier au chapitre 9, intitulé «Gestion du coût affectant la paie». Nous avons traité plusieurs aspects de la question dans ce chapitre et je n'ai pas l'intention de les répéter en détail. Toutefois, l'un d'entre eux a beaucoup mobilisé l'attention et je veux parler d'une étude très minutieuse de la productivité que nous avons faite dans quatre groupes de commis aux écritures; le pourcentage de productivité que nous avons trouvé fut de 60.8 p. 100. Comme vous pouvez le penser, monsieur le président, nous avons vérifié, revérifié et re-révéréifié ce chiffre et heureusement que nous l'avons fait. Mais quoi qu'il en soit, c'est un exemple du problème fondamental et il ne s'agit pas ici de critiquer les travailleurs. La seule chose qu'on puisse critiquer, c'est le système de gestion, le système de gestion des ressources humaines. C'est pour cette raison qu'à la page 25, dans le paragraphe intitulé: «Gestion centrale des ressources humaines» nous nous sommes également intéressés aux aspects productivité et coût.

Lambert et D'Avignon étaient tous deux d'accord sur une recommandation. En termes simples, il s'agit de créer, de mettre en place deux choses et premièrement, de réévaluer la responsabilité de la Commission de la fonction publique à la fois devant le Parlement et devant le Gouvernement. Sans aller dans les détails, la recommandation de base veut que la Commission de la fonction publique devienne un organe du Parlement, comme c'est le cas du poste que j'occupe et de celui de commissaire aux langues officielles, entre autres; autrement, le gouvernement ne peut être vraiment tenu pour responsable d'une activité de l'importance de la gestion des ressources humaines.

Depuis sept ans, je me suis surtout occupé de gestion financière et de gestion des ressources matérielles, mais si je devais choisir, je me rangerais aux côtés de Lambert et D'Avignon... L'étude de Lambert, après tout, portait sur les aspects financiers. Son groupe a estimé que la gestion des ressources humaines est encore plus importante que celle des ressources financières. Je suis entièrement d'accord. Je suis également entièrement d'accord avec l'opinion exprimée par Lambert et D'Avignon; tout comme eux j'estime que cette question doit être réglée si l'on veut vraiment que le gouvernement puisse être tenu responsable de la gestion des ressources humaines. Je crois que 10 ou 12 ans après l'introduction des

[Text]

really been thoroughly considered in its broadest aspects at this stage. That is one of the two key issues.

The other issue is the establishment of an office in the Treasury Board roughly comparable, in the people management side, to the Office of the Comptroller General in the financial side. I thoroughly support that recommendation. I think it is a key recommendation and at some appropriate time, sir, you may wish to arrange that your Committee consider at least Chapter 9, which deals with some of the reasons why I so strongly support those recommendations.

• 1145

Chapter 1.82. I can read out this phrase:

I urge that the Government, at the highest levels, adopt a positive, co-ordinated action plan for addressing the fundamental issues raised by the comprehensive and intensive studies performed by the Lambert Commission, the D'Avignon Committee and my Office.

What I am really saying is, I really do not think there is a government in the world that in the past five or six years have had such intensive studies of the management processes. I do feel that there is a tremendous opportunity here for this Committee, sir, as well as, of course, for Parliament itself and for the government to address the recommendations that have been made by these three sources in a co-ordinated fashion.

I am tremendously encouraged by a communique issued a few days ago, maybe a week or two ago, by the Prime Minister's office which assigned to the President of the Treasury Board primary responsibility, as I interpreted the communique, for following up and through on the recommendations of the two committees, Lambert and D'Avignon, and the whole Crown corporation situation. That is basically what I was recommending here back in December and I am most encouraged by that action, and I think this Committee, Mr. Chairman, has an equally great opportunity to assist Parliament in terms of addressing what I termed throughout Chapter 1 the general management issue; not just financial management, not just people management, but raising it to the general management level, and these things will not happen unless the highest level, the Cabinet itself, decides that they will happen. The Public Servants will do what they are asked to do.

In my seven years, I formed the opinion, and I know John Carson has expressed publicly on many occasions that Canada is fortunate in having the finest public service of which he is aware and I am aware, but I really, really sincerely feel that the time is now to give these fine people a chance to do their jobs better, more effectively, more productively and with a great deal more satisfaction.

Thank you very much, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonell, for that very comprehensive overview of your first chapter.

Before I go to questions, gentlemen, I see we have a quorum now and I think it would be in order if I read to you the first

[Translation]

négociations collectives—et j'ai le plus grand respect du monde pour les syndicats—cette question n'a pas encore été étudiée à fond dans ses aspects les plus élargis. Voilà pour l'une des deux questions clés.

La deuxième question, c'est la création d'un bureau qui dépendrait du Conseil du Trésor et dont les fonctions seraient à la gestion des ressources humaines ce que la fonction de Contrôleur général est à l'aspect financier. Je suis entièrement d'accord avec cette recommandation; j'estime qu'il s'agit d'une recommandation clé et votre Comité jugera peut-être bon, le moment venu, d'accorder une attention particulière au chapitre 9 dans lequel j'expose les raisons que j'ai de défendre ces recommandations.

Au chapitre 1, paragraphe 82, je vous cite cette phrase:

J'incite le gouvernement, surtout les échelons les plus élevés, à adopter un plan d'action constructif et coordonné afin de résoudre les questions fondamentales soulevées par les études exhaustives et intensives effectuées par la Commission Lambert, le Comité D'Avignon et mon Bureau.

Ce que je veux dire, c'est qu'à mon avis aucun autre gouvernement au monde n'a subi depuis cinq ou six ans des études aussi intensives de ses processus de gestion. J'estime que ce Comité, et bien sûr le Parlement lui-même ainsi que le gouvernement, ont aujourd'hui une chance exceptionnelle d'étudier les trois séries de recommandations coordonnées qui ont été faites par ces groupes.

Un communiqué émis il y a quelques jours, peut-être une semaine ou deux, par le bureau du Premier ministre me paraît extrêmement encourageant; si j'ai bien compris le communiqué, on donne au président du Conseil du trésor la principale responsabilité de l'application des recommandations des deux comités, Lambert et D'Avignon, et de toute l'étude relative aux sociétés de la Couronne. C'est essentiellement ce que je vous recommandais en décembre dernier et cette mesure me donne une satisfaction tout particulière. Monsieur le président, je vois là pour ce Comité une magnifique chance d'aider le parlement à trouver des solutions à ce que j'ai appelé dans tout le chapitre 1, les problèmes de gestion générale. Il importe d'aller au-delà des questions de gestion financière, des questions de gestion des ressources humaines pour s'intéresser à la gestion générale et cela ne sera possible que lorsque la plus haute instance, le Cabinet lui-même, en aura décidé ainsi. Les fonctionnaires feront ce qu'on leur dit de faire.

En sept ans, je suis parvenu à la conclusion... et je sais que John Carson a dit à plusieurs reprises que le Canada avait la chance de posséder la meilleure Fonction publique qu'il connaisse—et que je connaisse—et c'est ce qui fait dire que le temps est venu de donner à ces éléments excellents la chance de faire leur travail, de l'accomplir plus efficacement, d'une façon plus productive et plus satisfaisante.

Merci beaucoup, monsieur.

Le président: Merci, monsieur Macdonell pour cette excellente introduction à votre premier chapitre.

Avant de passer aux questions, messieurs, je vois que nous avons le quorum et vais en profiter pour vous lire le premier

[Texte]

report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, and perhaps we could adopt it.

The subcommittee has agreed to recommend (a) that the following tentative schedule be adopted:

(1) Thursday, May 22 at 11 a.m., with the Auditor General of Canada on the Auditor General's 1979 Report, Chapter 1, Matters of Special Importance and Interest.

(2) Monday, May 26 at 6 o'clock, a briefing dinner in the Parliamentary Restaurant, Room 602, on the IMPAC Study and Improving Information for Parliament.

(3) Next Tuesday, May 27 at 11 a.m., with the Comptroller General of Canada, and the topic will be the IMPAC Study and Improving Information for Parliament, Auditor General's 1979 Report, Chapter 1.

(4) Thursday, May 29 at 11 a.m. The witnesses will be members of the Auditor General's staff and the topic will be, Public Accounts of Canada, 1979, Volume 1, the Auditor General's Opinion and Observations on the Financial Statements of the Government of Canada.

(5) Monday, June 2 at 6 p.m., a briefing dinner and planning meeting in the Parliamentary restaurant.

(6) Tuesday, June 10 at 11 a.m., a committee briefing on the role and new organization of the Comptroller General, to be held at the Comptroller General's office. That is a change from June 3, as discussed by the steering committee, because the comptroller general's staff had previous commitments on June 3.

• 1150

That completes the schedule of meetings. It was also agreed to recommend:

(b) That the clerk and the auditor general's staff arrange for members of the public accounts committee who wish it, to view a video-tape entitled "An Orientation to Comprehensive Auditing" at convenient times in the auditor general's office;

(c) that the clerk request those departments and agencies reported on in chapters 14 to 19 inclusive of the Auditor General's 1978 report and those reported on in chapters 12 to 17 inclusive of the Auditor General's 1979 report to report in writing to the public accounts committee on action taken as of May 1, 1980 on the auditor general's recommendations; and

(d) That the research officer, Mr. Adams, circulate the draft report now available on SPICE, the section on

[Traduction]

rapport du sous-comité du programme et de la procédure, ce qui nous permettra peut-être de l'adopter.

Le sous-comité a convenu de recommander: (a) que le projet de calendrier suivant soit adopté:

(1) Le jeudi 22 mai à 11 h 00, nous recevrons le vérificateur général du Canada pour étudier le rapport de 1979 du vérificateur général, chapitre 1, Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers.

(2) Le lundi 26 mai à 18 h 00, un souper d'information au Restaurant Parlementaire, Pièce 602; le sujet sera le Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion ainsi que l'amélioration des informations destinées au Parlement.

(3) Mardi prochain, le 27 mai, à 11 h 00, nous recevrons le vérificateur général du Canada pour discuter du Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion et de l'amélioration des informations destinées au Parlement; rapport du vérificateur général de 1979, chapitre 1.

(4) Le jeudi 29 mai à 11 h 00, nous recevrons certains membres du personnel du vérificateur général pour discuter du volume 1 des comptes publics du Canada pour 1979 ainsi que des Observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

(5) Le lundi 2 juin à 18 h 00, un souper d'information et de planification au Restaurant Parlementaire.

(6) Le mardi 10 juin à 11 h 00, une séance d'information sur le rôle et la nouvelle organisation des services du vérificateur général qui aura lieu au bureau du vérificateur général. Cette date remplace celle du 3 juin qui avait été arrêtée par le comité directeur, parce que le personnel du contrôleur général a d'autres engagements pour le 3 juin.

Voilà qui termine le calendrier des séances. On a également convenu de recommander:

(b) Que le greffier et le personnel du vérificateur général organisent, à l'intention des membres du Comité des comptes publics qui souhaiteront y assister, la projection d'un ruban vidéo intitulé: «Vers une vérification intégrée», et cela au moment qui conviendra le mieux dans les bureaux du vérificateur général;

(c) que le greffier demande aux ministères et aux organismes dont il est question aux chapitres 14 à 19 inclusivement du rapport de 1978 du Vérificateur général et à ceux dont il est question aux chapitres 12 à 17 inclusivement du rapport du Vérificateur général pour 1979 d'envoyer au Comité des comptes publics un rapport écrit sur les mesures prises en date du 1^{er} mai 1980 pour faire suite aux recommandations du vérificateur général.

(d) Que le chercheur, M. Adams, distribue aux membres du sous-comité le projet de rapport sur TRACE,

[Text]

planning capital acquisition projects to members of the subcommittee along with an analysis of testimony; and

(e) That the research officer prepare draft reports on contracting procedures and SPICE, the evaluating effectiveness section, for circulation to members of the subcommittee along with analyses of testimony.

That is the report of the subcommittee on agenda and procedure and if someone would care to move its adoption we might have a brief discussion. It is moved by Mr. Anguish, seconded by Mr. Desmarais.

Is there any discussion on the report of the subcommittee? If not, is it agreed that the report be adopted?

Subcommittee report adopted as read. Thank you very much, gentlemen.

The Chairman: Motion agreed to. We can go to questions. I have Mr. Evans and Mr. Desmarais on the list now, so I will ask you to keep to a 10-minute time limit but, if you could be shorter, then we would have an opportunity to get more people on. I will commence with Mr. Evans.

Mr. Evans: Thank you, Mr. Chairman. Given that the auditor general has mentioned the efficiency test in his testimony this morning I would hope that, because that is not in chapter 1, I would be free to direct some questions on that particular piece of information.

The Chairman: I am sorry, I missed what the topic was, Mr. Evans.

Mr. Evans: The efficiency test that was run on a number of public servants and the 60.8 figure that came up.

The Chairman: I think that would be within the ambit of what we are discussing this morning.

Mr. Evans: Thank you very much. I noted from reading the report of the test that is in both the conspectus and the full report that there are some 55,000 clerks in the CR-1 to 4 categories in the public service and that of those 55,000, 10 departments were chosen with a combined total of 28,500 clerks and from those 28,500, you selected 10 individual units with an average size of 16 which means that you sampled 160 clerks and from that sample of 160, you drew the conclusions which you did. I think, if my figures are not wrong, that is the conclusion that I draw from what you said.

Now, I would wonder, as a beginning if you could tell me over what time period you did that and for how long the tests were conducted.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, would it be permissible to invite Dr. Corbishley, the Assistant Auditor General who is directly in charge of this work, to come to the table?

The Chairman: Certainly. Dr. Corbishley. Microphone number 2 there.

Mr. Macdonell: Mr. Meyers may wish to speak also on this point because I think it is a very excellent question.

[Translation]

qui est maintenant disponible, le chapitre qui traite de la planification des projets d'acquisition ainsi qu'une analyse des témoignages; et

(e) Que le chercheur prépare des projets de rapports sur les procédures de contrat et TRACE, le chapitre qui traite de l'évaluation de l'efficacité et qu'il distribue ces rapports ainsi qu'une analyse des témoignages aux membres du sous-comité.

Voilà, c'est le rapport du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure et, si l'un d'entre vous veut bien en proposer l'adoption, nous pourrions en discuter très rapidement. M. Anguish, appuyé par M. Desmarais, propose l'adoption du rapport. Est-ce que vous souhaitez discuter du rapport du sous-comité? Sinon, ce rapport est-il adopté?

Le rapport du sous-comité est adopté tel que lu. Merci beaucoup, messieurs.

La motion est adoptée.

Le président: Nous pouvons maintenant passer aux questions. J'ai sur ma liste les noms de MM. Evans et Desmarais. Je vous demande de vous en tenir à 10 minutes et de vous souvenir que plus vous serez brefs, plus les interventions sont nombreuses. Nous commençons par M. Evans.

M. Evans: Merci, monsieur le président. Le sondage de mesure de performance ne figure pas au chapitre 1, mais puisque le vérificateur général en a parlé dans son introduction, j'espère qu'on m'autorisera à poser des questions à ce sujet.

Le président: Je suis désolé, monsieur Evans, mais je n'ai pas saisi le sujet.

M. Evans: Le sondage de mesure de performance que l'on a fait subir à un certain nombre de fonctionnaires et le pourcentage d'efficacité de 60.8 p. 100 qui a été découvert.

Le président: Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas en discuter ce matin.

M. Evans: Merci beaucoup. Je vous cite à la fois le rapport complet et l'aperçu général; il existe dans la fonction publique 55,000 commis dans les catégories CR-1 à 4 et, sur ces 55,000 personnes, 10 ministères ont été choisis qui regroupaient un total de 28,500 commis; sur ces 28,500 personnes vous avez choisi 10 unités regroupant en moyenne 16 personnes chacune, si bien que votre test a porté sur 160 commis et c'est en vous fondant sur ces 160 personnes que vous êtes parvenu à vos conclusions. Si mes chiffres sont exacts, c'est la conclusion que nous pouvons tirer de ce que vous avez dit.

Maintenant, pouvez-vous nous dire quelle a été la durée du test, pendant quelle période a-t-il été fait?

M. Macdonell: Monsieur le président, permettez-moi d'inviter le Dr. Corbishley, le vérificateur général adjoint directement responsable de ce sondage, à s'approcher de la table.

Le président: Certainement. Docteur Corbishley, vous pouvez vous approcher du micro numéro 2.

M. Macdonell: M. Meyers aura peut-être quelque chose à ce sujet, c'est une question excellente.

[Texte]

• 1155

Mr. Evans: I could add at this point too—it is subsequent—was a clerical unit from your own operation selected as one of those units for a test?

Mr. Macdonell: Mr. Meyers might like to introduce himself and Dr. Corbishley is supplemented.

Mr. D. Larry Meyers (Deputy Auditor General, Control evaluations Branch): Yes, I believe you asked several questions. The first point I would like to make is that we drew our general conclusions not only on the test itself but on a review of systems. We reviewed the management control systems to determine whether or not they would adequately demonstrate due regard to economy and efficiency, both in the previous year with regard to performance measurement systems and during the current year with regard to manpower planning, training and information.

Mr. Evans: My concern right now is not with any of that; it is with the use of the method-time-measurement—the figure that came out and that was highly publicized.

Mr. Meyers: Right.

Mr. Evans: All the rest of it I understand. I was in fact part of your performance measurement study. When you studied it, you studied it in the department that I happened to be a part of, so I am fully aware of that. What I want to know now is just about this particular test, and I want to know over what time period; when in the year did you do this study, spring, summer, fall—when did you do it; how long was the test conducted and then I have some other questions that relate to that.

Mr. Macdonell: I think, Mr. Chairman, it will probably take at least ten minutes for Dr. Corbishley to give a proper picture of the question that has been asked, so I think maybe Dr. Corbishley should start right now and begin to outline in detail the specifics of the test. I think it is Mr. Evans' desire to get the thing on record.

Mr. Evans: At the end I would like to request that you provide this Committee with a detailed description of the test; a report, in other words, on that particular test in detail. Would that be appropriate Mr. Chairman?

The Chairman: Can that be provided?

Mr. Macdonell: No problem.

The Chairman: Well, that would effectively be your question then Mr. Evans.

Mr. Evans: No it is not. I would like to have answers to the questions I have already asked and they can be very brief.

The Chairman: Dr. Corbishley then. We could hear from you.

Mr. Brian Corbishley (Assistant Auditor General): Thank you Mr. Chairman. I think perhaps I should answer directly the questions that you have asked, first at least. The length of the period of the study, the actual period of time over which we did the study was September, 1978 to June, 1979.

Mr. Evans: So you were physically in a clerical unit for a period of eight, nine months?

[Traduction]

M. Evans: Je veux également savoir si l'on a choisi une unité administrative au sein de votre bureau pour la soumettre à un de ces tests?

M. Macdonell: M. Meyers voudra peut-être venir se présenter, ainsi que M. Corbishley.

M. D. Larry Meyers (sous-vérificateur général, Direction de l'évaluation des contrôles): Je crois que vous avez posé plusieurs questions. Je souligne tout d'abord que nous tirons nos conclusions générales non seulement des sondages, mais d'une étude des systèmes. Nous avons examiné les systèmes de contrôle de la gestion afin de voir s'ils tenaient dûment compte de l'économie et de l'efficacité, et ce l'année dernière lorsque nous avons étudié les systèmes de mesure de la performance, et cette année, où nous avons étudié la planification, la formation et l'information relatives à la main-d'œuvre.

M. Evans: Ce n'est pas ce qui m'intéresse pour le moment; ce qui m'intéresse c'est la technique MMD (mesure des méthodes et durées), ainsi que le chiffre qui a été publié à grand renfort de publicité.

M. Meyers: Oui.

M. Evans: Je comprends tout le reste. J'ai même fait l'objet de votre étude sur la mesure de la performance. Lorsque vous avez effectué cette étude, vous avez étudié entre autres le ministère où je travaillais, de sorte que je le connais très bien. Je veux maintenant avoir des renseignements sur ce sondage en particulier et surtout savoir quand vous l'avez fait, au printemps, à l'été ou à l'automne, combien de temps le test a duré et d'autres choses que je vous demanderai plus tard.

M. Macdonell: Il faudra probablement dix minutes à M. Corbishley pour donner une réponse appropriée à la question qui vient d'être posée et je suggère donc qu'il commence immédiatement à vous exposer les détails de ce sondage. Je pense que M. Evans veut le faire inscrire au compte rendu.

M. Evans: A la fin, je demanderai que vous fournissiez au comité une description détaillée du sondage, autrement dit un rapport détaillé sur ce test en particulier. Est-ce possible, monsieur le président?

Le président: Pouvez-vous le faire?

M. Macdonell: Sans problème.

Le président: Ce sera là votre question alors, monsieur Evans.

M. Evans: Non. Je veux avoir des réponses aux questions que j'ai déjà posées et elles peuvent être très brèves.

Le président: Je donne la parole à M. Corbishley.

M. Brian Corbishley (vérificateur général adjoint): Merci, monsieur le président. Je devrais peut-être répondre directement aux questions que vous avez posées, du moins au début. Pour ce qui est de la durée de l'étude elle-même, elle a commencé en septembre 1978 pour se terminer en juin 1979.

M. Evans: Vous avez donc travaillé avec une unité de commis pour une période de huit à neuf mois?

[Text]

Mr. Corbishley: No, that was the length of the entire study.

Mr. Evans: How long were you in any ...

Mr. Corbishley: Any one individual unit would have varied from two to three months. However, I should also say that where it was available, we used for each unit twelve months' data; specifically where it was necessary to have twelve months' data because of fluctuations in work load or seasonal variations, we had twelve months' data.

Mr. Evans: So you did take into consideration seasonal variations and workload? That was one of my subsequent questions. Okay. Now were you satisfied that the units you selected were representative of the population of clerks with regard to experience versus new personnel, with regard to whether the units were fully staffed or were less than fully staffed; with regard to the fact that these units were representative in that there are not significant variations within units or between units that you examined.

Mr. Corbishley: Perhaps I should go into the method of selection of the units in total, Mr. Chairman.

The Chairman: My I interrupt for just a moment. Mr. Evans, I understood that Dr. Corbishley was going to give us a summary of their study in answer to your request. Now, if you prefer to interject questions as he goes along, that would be fine, but then he probably would not give you the overview.

Mr. Evans: No, I appreciate that. I guess I should put it right on the table and perhaps you could respond to my over-all analysis. Being an econometrician myself, I am highly suspect, based on 160 out of 55,000 public servants, that you represent the public service in any significant or adequate way, and I am very skeptical of your results.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like ...

The Chairman: Mr. Siddon, on a point of order.

Mr. Siddon: I did not expect, Mr. Chairman, when Mr. Reid raised the question that we were going to go into this much detail on matters which will properly come before this Committee subsequently arising out of Chapter Nine. If we are going to engage in a debate on the accuracy or the validity or the methodology of those tests, I think that goes beyond the purposes for which this morning's meeting was convened. I would like to ask the Auditor General questions arising from Chapter 1 and I would like to reserve the opportunity to do that this morning.

• 1200

The Chairman: I think that is what we are aiming at, Mr. Siddon.

Mr. Macdonell, do you think you can answer this?

Mr. Macdonell: I would like to make the suggestion that I think Mr. Evans quite rightly has said that 60.8 has attracted considerable attention. The issue is an important one. I have addressed it in my remarks by saying this basically is intended

[Translation]

M. Corbishley: Non, c'est la durée de toute l'étude.

M. Evans: Pendant combien de temps avez-vous examiné chaque ...

M. Corbishley: Cela variait en moyenne de deux à trois mois, pour chaque unité. Toutefois, j'ajoute que lorsqu'elles étaient disponibles, nous utilisions des données s'étalant sur douze mois, surtout lorsque c'était nécessaire à cause de fluctuations dans la charge de travail ou à cause de variations saisonnières.

M. Evans: Vous avez donc tenu compte des variations saisonnières et de la charge de travail? C'était une des questions que j'allais poser. Très bien. Étiez-vous convaincu que les unités choisies représentaient bien l'ensemble des commis, des plus expérimentés aux plus nouveaux, des unités entièrement dotées à celles qui ne l'étaient pas? Vous êtes-vous assuré que ces unités étaient représentatives et qu'il n'y avait pas de variations importantes au sein des unités elles-mêmes ou entre les unités que vous avez étudiées.

M. Corbishley: Je devrais peut-être vous expliquer la méthode utilisée pour sélectionner les unités, monsieur le président.

Le président: Si je puis vous interrompre un instant, monsieur Evans, je croyais que M. Corbishley allait nous donner un résumé de l'étude, à votre demande. Si vous préférez lui poser des questions au fur et à mesure, c'est très bien, mais il ne pourra probablement pas vous donner un aperçu général dans ce cas-là.

M. Evans: Je m'en rends compte. Je devrais peut-être vous exposer mon analyse personnelle à laquelle vous pourriez répondre. Étant moi-même économétricien, je doute fort qu'avec 160 fonctionnaires sur 55,000 vous ayez un échantillon vraiment significatif ou représentatif et c'est pourquoi vos résultats me laissent sceptique.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aimerais ...

Le président: Monsieur Siddon, un rappel au règlement.

M. Siddon: Monsieur le président, lorsque M. Reid a soulevé cette question, je ne croyais pas que nous allions entrer dans tous ces détails car ce sont là des questions qui seront probablement étudiées par le comité plus tard dans le cadre du chapitre neuf. Selon moi, un débat sur l'exactitude, la validité ou la méthodologie de ces tests, n'entre pas dans le cadre des questions prévues à l'ordre du jour d'aujourd'hui. J'ai des questions à poser au vérificateur général au sujet du chapitre 1 et j'aimerais pouvoir le faire ce matin.

Le président: C'est ce que nous nous efforçons de faire, monsieur Siddon.

Monsieur Macdonell, pensez-vous pouvoir répondre à cette question?

M. Macdonell: Eh bien, M. Evans a tout à fait raison de dire que le paragraphe 60.8 a attiré beaucoup d'attention. La question est importante. J'ai dans mes remarques dit que cela vise essentiellement à appuyer des recommandations au sujet

[Texte]

to support recommendations concerning the management, the management, of human resources. I would want, sir, the opportunity to place carefully and completely on record, in view of Mr. Evans' last comment, exactly what we did on this test. We took it extremely seriously; we had it cross-checked and triple-checked. And in fairness, in view of the comment that has just been made, I really question that Dr. Corbishley can do it on a peaceful basis with specific questions. I would rather suggest, sir, that an appropriate time, when you are dealing with Chapter 9 or out of context, you give adequate time for this information to be fairly and completely dealt with by your committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonell. Can the Chair ask if Dr. Corbishley could produce a summary that would be of use to members of the committee soon so that at a later date the committee could decide to give it more detailed examination.

Mr. Macdonell: I not only think that would be feasible, I think it is an excellent suggestion, in other words a support to Chapter 9, and we would be very happy to place on record details which I think would give the committee a much better chance to examine in advance and then the questions can be more specific.

The Chairman: I am sure that would give you, Mr. Evans, more material to work on as well.

Mr. Evans: I would certainly welcome that, because my main concern is that I think the effect of this report has been damaging on the morale of the Public Service, has put the Public Service in a very bad light from coast to coast in this country, and I want to ensure myself, and I would assume that the rest of the Committee members would want to ensure themselves, that in fact this figure that is now being bandied about all across the country in fact is representative, and, if it is representative, then I think it lends even greater support to the Auditor General's call for the kinds of management changes that are necessary in the Public Service. And it gives me great concern that this figure was put out with really so little background information, and was put out in the way it was, so that it became a very highly visible figure that would be grabbed by the press and by others as an indication that the Public Service in Canada was highly inefficient.

The Chairman: Thank you, Mr. Evans. That does complete your 10 minutes and I would now go to Mr. Siddon.

Mr. Siddon: Thank you, Mr. Chairman. I would like to address a few questions to our witness, if I might.

Through you, Mr. Chairman, the Auditor General referred to four key recommendations of his that were acted upon by the government. I actually detected five in Chapter 1: the Lambert Commission, the D'Avignon Report, Rogers IMPAC Survey, the Wilson Committee's independent review and then the introduction of comprehensive auditing. I have some difficulty to distinguish between further studies, further surveys, further fact-finding and getting on with the steps of action which I would submit, Mr. Chairman, are outlined in the 165 recommendations in the Lambert Report, 179 in the D'Avignon Report, and 47 recommendations coming forward from the Wilson Committee. I wonder how the Auditor General

[Traduction]

de la gestion des ressources humaines. Compte tenu du dernier commentaire de M. Evans, j'aimerais pouvoir vous expliquer avec exactitude ce que nous avons fait lors de ce test, afin que tout cela soit consigné au compte rendu. Nous avons pris cela très au sérieux, nous l'avons fait vérifier et revérifier. En toute justice et compte tenu du commentaire qui vient d'être fait, je doute fort que M. Corbishley puisse vous donner une vue d'ensemble en ne faisant que répondre à des questions. Je vous proposerais plutôt d'attendre que vous en soyez à étudier le chapitre 9 afin que vous puissiez accorder tout le temps voulu à cette question.

Le président: Merci, monsieur Macdonell. M. Corbishley pourrait-il déposer bientôt un résumé au Comité afin que ce dernier puisse plus tard décider de passer à une étude plus détaillée de la question?

M. Macdonell: C'est non seulement possible, mais encore une excellente suggestion. Autrement dit, cela viendrait étayer le chapitre 9 et nous serons très heureux de déposer au Comité tous les détails, afin que vous puissiez en prendre connaissance à l'avance et poser ensuite des questions plus appropriées.

Le président: Monsieur Evans, cela vous donnerait également plus de matière à éplucher.

M. Evans: J'en serai très heureux, parce que ce qui m'inquiète surtout, c'est que, selon moi, ce rapport a eu des effets préjudiciables sur le moral de la Fonction publique et l'a présentée sous un jour peu flatteur d'un océan à l'autre. Je veux m'assurer, comme je le suppose, tous les membres du Comité, qu'en fait, ce chiffre qu'on ressort un peu partout au pays est bien exact, et s'il l'est, cela ne fait que renforcer d'autant les recommandations du vérificateur général sur les changements à apporter à la Fonction publique. Cela m'inquiète beaucoup qu'on ait publié ce chiffre avec si peu de renseignements à l'appui et qu'on lui ait fait une telle publicité. On lui a accordé une telle importance que la presse et d'autres s'en sont emparés pour prouver que la Fonction publique du Canada est hautement inefficace.

Le président: Merci, monsieur Evans. Cela met fin à vos dix minutes, je donne maintenant la parole à M. Siddon.

M. Siddon: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser quelques questions à notre témoin, si vous me le permettez.

Le vérificateur général a mentionné quatre recommandations clefs mises en application par le gouvernement. J'en ai en fait, sorti cinq du chapitre 1: la Commission Lambert, le rapport d'Avignon, l'étude PPG de Rogers, le Comité indépendant de révision Wilson et l'emploi de la vérification intégrée. J'ai de la difficulté à comprendre qu'on parle à la fois d'autres études et d'autres enquêtes, et des suites à donner aux 165 recommandations du Rapport Lambert, aux 179 du rapport d'Avignon et aux 47 du Comité Wilson. Que pense le vérificateur général de la rapidité avec laquelle nous mettons en application ses recommandations. C'est bien beau les études, mais il faut en venir à quelque chose de concret, et je voudrais

[Text]

feels as to the speed, the pace with which we are proceeding in implementing the specific actions, specific recommendations. There is a time for studies and there is a time for action, and I wonder if he feels that the government has been proceeding swiftly enough. And to cite an example, does he have any notion as to why departments have resisted the appointment of departmental agency controls, as per one of the recommendations. In a nutshell, that is my question. Are you proceeding swiftly enough and, if not, why not, in your estimation, sir. And maybe you could refer in particular to the appointment of departmental controllers.

Mr. Macdonell: I will answer that last question first, Mr. Chairman, if I may. Mr. Siddon has used the word "resistance". I do not literally detect any resistance to the principle of the recommendation from departments.

• 1205

I think in a sense, yes, the government is proceeding about as quickly as I suppose it would be practical to proceed. In my report, I have mentioned that when you view the size and complexity of the government, perhaps action could be taken to expedite this. Opinions might differ as to the wisdom of that action. I cited my own experience in borrowing from the private sector. On Executive Interchange, for example: at least 100 people have passed through my office on Executive Interchange. Now that is a lot easier to do; and I can see that leading it is a lot easier to do, in a professional organization such as ours. It might be a lot more difficult to do by bringing in an experienced comptroller from outside for a period of a year or two for a department. But I am still advocating that consideration be given to doing that, to expedite it.

So I think in general I am impatient on only one aspect, sir, and I emphasize that in my report; and that is the financial information system for Parliament, which is the absolute foundation of control for Parliament itself and indeed throughout the whole system. That has not been proceeded with with much celerity. I am glad to report it is now on track; and you will have the opportunity, sir, on Tuesday, to find out specifically from the Comptroller General, who is in charge of this study. That is the only area where I feel there has been less impetus than I would like to have seen. I think with all the rest I have to be patient and say you cannot turn a huge organization like this around, particularly when I have emphasized from the very beginning that unless there is leadership—and qualified experienced leadership—a great deal of wheel-spinning would be done. You have that leadership through Rogers, and I am sure that was the right thing to do.

Mr. Siddon: Well, I am very happy to hear that, especially coming as it does in your retirement year, Mr. Auditor General. I would want to feel that as you leave us you do not

[Translation]

savoir s'il estime que le gouvernement a agi assez rapidement. Par exemple, sait-il pourquoi la nomination de contrôleurs ministériels, en application d'une recommandation, a rencontré une telle résistance au sein des ministères. C'est en gros ma question. Est-ce que nous agissons assez rapidement et, sinon, pourquoi selon vous? Vous pourriez peut-être parler plus particulièrement de la nomination des contrôleurs ministériels.

M. Macdonell: Je répondrai tout d'abord à cette dernière question, si vous me le permettez. M. Siddon a parlé de «résistance». Je ne peux pas dire que j'ai vraiment rencontré de résistance comme telle au principe de cette recommandation dans les ministères.

J'estime que, en un sens, oui, le gouvernement agit aussi rapidement que possible. À cet égard, mon rapport mentionne que lorsqu'on tient compte de l'ampleur et de la complexité de l'appareil gouvernemental, il conviendrait peut-être d'accélérer ce processus, même si certains ont peut-être des doutes sur la sagesse d'une telle mesure. Pour ma part, j'ai cité ma propre expérience du secteur privé, par exemple, au sujet des échanges de cadres supérieurs. En effet, au moins une centaine de personnes sont passées par mon bureau dans le cadre de ce programme. Évidemment, il est clair qu'il est beaucoup plus facile d'effectuer ce genre de choses dans une organisation telle que la nôtre, alors que ce serait peut-être beaucoup plus difficile de faire venir un contrôleur ayant beaucoup d'expérience à l'extérieur pour le faire travailler pendant un an ou deux dans un ministère. Toutefois, j'estime qu'il faut quand même envisager de faire quelque chose d'approchant, afin d'accélérer les choses.

En général donc, il n'y a vraiment qu'une chose qui m'impatiente quelque peu, monsieur le président, et j'insiste bien là-dessus dans mon rapport, c'est le système d'information financière à l'usage du Parlement, système qui constitue le fondement absolu des mesures de contrôle que le Parlement exerce sur lui-même et sur l'ensemble de l'administration. Or, les choses n'ont pas bougé assez rapidement. Je suis toutefois heureux de rapporter que le processus est amorcé maintenant, et mardi, vous aurez la possibilité d'interroger le contrôleur général là-dessus de façon précise puisque c'est lui qui est chargé de cette étude. C'est le seul domaine où, d'après moi, on a agi avec un peu moins de vigueur que je ne l'aurais voulu. Pour tout le reste, je dois faire preuve de patience et me rappeler qu'on ne peut modifier une organisation aussi importante de façon aussi radicale, ainsi que je l'ai bien précisé dès le départ, à moins que le processus ne soit dirigé par quelqu'un de qualifié et qui a grande expérience dans le domaine, sans quoi on dépense beaucoup d'énergie en mesures inutiles. En l'occurrence, M. Rogers peut assurer le leadership nécessaire et j'ai la certitude qu'on a bien fait de recourir à lui.

M. Siddon: Eh bien, il me fait bien plaisir d'entendre cela, monsieur le vérificateur général, surtout à la veille de votre retraite. J'aime à penser que vous ne nous quitterez pas en

[Texte]

harbour unsatisfied frustrations that go beyond what your words reveal. I appreciate that this one-year lag has been one of those frustrations and we will now get on with dealing with that problem.

You referred in your closing remarks, sir, to action taken in recent days by the Prime Minister's Office relating to the recommendations of Lambert and D'Avignon and an assignment to the President of the Treasury Board of responsibility for acting on those recommendations. Do you see that that assignment involves a mandate to Treasury Board actually to implement the principal recommendation forthcoming from those reports: that is, the assignment of the staffing function to Treasury Board, taking it out of the jurisdiction of the Public Service Commission; or do you see another study being pursued within Treasury Board as to whether that is an acceptable action or not? What do you see the Prime Minister's assignment actually entails or imposes upon Treasury Board at this point?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, all I have to go on is this communiqué, which I think is about 10 lines. Perhaps I am looking for reasons to be happy about it, but I certainly did interpret it not as further studies at all—because a lot of studying has been done over the last five or six years—but to put it all together. And it seemed to me the logic of it, which is what I was trying to recommend here, stems from the Financial Administration Act. In colloquial terms, I have always felt the Financial Administration Act, broadly speaking, gives that particular cabinet committee responsibility not just for financial management control but also for personnel management control. They are as close as I know of to anywhere in the government where you would say, this is the general management committee of the government. It just seems such a logical step.

Again, I cannot say any more than that. I have read only what everybody has read. But one of the encouraging things was yesterday a person who was working directly on the D'Avignon Committee and reporting directly to the President of the Treasury Board came to see me and spent an hour or an hour and twenty minutes on this very subject of the D'Avignon Committee, and I got the impression that this is a matter of some priority. That, of course, again is very refreshing and encouraging.

Mr. Siddon: I think we are all pleased to hear that.

Do I have one closing question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Siddon: It refers to the references made to crown corporation and the proposed legislation which was before the previous Parliament and general comments in Chapter 1. I have always had difficulty, as a Member of Parliament, with

[Traduction]

gardant sur le cœur un mécontentement inexprimé. Je n'ignore toutefois pas que ce retard d'une année a été pour vous une source de mécontentement mais nous allons nous attaquer à ce problème.

Monsieur Macdonell, vos dernières observations concernaient les mesures prises ces derniers jours par le bureau du Premier ministre au sujet des recommandations des rapports Lambert et D'Avignon, et aussi le fait qu'on a chargé le président du Conseil du Trésor de leur donner suite. D'après vous, cela signifie-t-il que le Conseil du Trésor est effectivement chargé de mettre en œuvre la principale recommandation de ces documents, c'est-à-dire la prise en charge des fonctions de dotation par le Conseil du Trésor, ce qui revient à retirer cette responsabilité à la Commission de la fonction publique? Croyez-vous plutôt que le Conseil du Trésor effectue une autre étude à l'heure actuelle, afin de savoir si de telles mesures sont acceptables ou non? D'après vous, quelles conséquences réelles les décisions prises par le bureau du Premier ministre auront-elles pour le Conseil?

M. Macdonell: Monsieur le président, la seule source de renseignement dont je dispose est ce communiqué d'environ dix lignes. Peut-être suis-je en train d'y chercher des raisons de me réjouir, mais je ne l'ai certainement pas interprété comme une demande d'autres études, étant donné qu'on en a beaucoup effectué au cours des cinq ou six dernières années; je l'ai plutôt interprété comme un appel à une mise en vigueur. Il a d'ailleurs semblé que la logique qui soutient l'entreprise, et dont j'ai tenté de me faire l'avocat devant vous, découle de la Loi sur l'administration financière. En termes plus simples, j'ai toujours estimé que la Loi sur l'administration financière. En termes plus simples, j'ai toujours estimé que la Loi sur l'administration financière, grosso modo, accorde à ce comité du cabinet la responsabilité du contrôle non seulement de la gestion financière, mais également de la gestion du personnel. Les fonctions de ce groupe se rapprochent le plus de celles d'un comité de gestion globale du gouvernement. Cela me semble être simplement quelque chose qui s'imposait en bonne logique.

Encore une fois, je ne suis pas en mesure d'en dire plus, étant donné que j'ai lu la même chose que tout le monde. Hier toutefois, quelque chose d'encourageant s'est produit, quelqu'un qui a participé directement aux travaux du comité D'Avignon et qui faisait rapport au président du Conseil du Trésor est venu me voir et a discuté avec moi pendant une heure vingt de ce même comité D'Avignon; j'ai alors eu l'impression que cette question est considérée comme prioritaire. Eh bien, cela me semble un signe nouveau et très encourageant.

M. Siddon: Je crois que nous sommes tous heureux d'entendre cela.

Me permettez-vous de poser une dernière question, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Siddon: Je voudrais parler des mentions aux sociétés de la couronne, au projet de loi déposé devant le Parlement antérieur et aux observations générales figurant au chapitre 1. En tant que député, j'ai toujours eu de la difficulté à compren-

[Text]

this notion that on the one hand crown corporation must operate at arm's length—they are not open to scrutiny by members and questioning by the public—and yet on the other hand they are empowered to borrow in the name of the Crown and to incur liabilities on behalf of the people of Canada. Furthermore, I have also had difficulty getting a clear-cut distinction between a mandate which is in the public interest and one which would also allow Crown corporations to make a profit.

• 1210

I am wondering whether you, sir, feel there is any hope for—or, do you have any indication that the present government is contemplating furtherance of—the initiatives taken by the previous government to implement major legislation making Crown corporations more accountable to Parliament?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, being aware, as I said in my remarks, of the intensive amount of study given to this subject over a period of close to four or five years, including an interdepartmental committee culminating in the drafting of documentation, as I understood it, for Cabinet consideration? I am now talking of the 30th Parliament, not the 31st, culminating in the tabling of Bill C-27 last all—I was encouraged to believe, without evidence I am not privy, obviously, to anything inside the Cabinet, and there is only one Minister I deal with regularly: the President of the Treasury Board that this was almost a product of two consecutive governments. I did not see that much difference in what I had been led to believe would be tabled, so I feel very encouraged.

I was disappointed there was no reference made in the Throne Speech to the fact that it might be revised in this session. None the less, I continue to be encouraged that this is not, I cannot say, entirely a nonpartisan situation, but I think the issue is a tremendously important one.

There has been a lot of airing of this right in this Committee; there was an excellent report tabled in the 31st Parliament, given to Parliament. Thus, there is all sorts of evidence supporting these conclusion, and I remain optimistic that this, indeed, will come to pass.

Mr. Siddon: Thanks, through you, Mr. Chairman, for those observations and let us hope it all does come to pass.

The Chairman: Thank you, Mr. Siddon. Next is Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Mr. Chairman, I would like to go back to something touched on earlier by the first speaker and directed to Mr. Macdonell: the controversy about the public employees. I think it is a very important part of what we talked about here today because of the fact that that is what hit the Canadian people. Reports went out publicly through the media about the presumable inefficiency of the public employees.

I disagree. I do not think our public employees are inefficient, and I do not think that is what you were trying to say in your report when it came down. I think you have expressed that on different occasions.

[Translation]

dre que d'une part, les sociétés de la couronne fonctionnent de façon quasi autonome, qu'elles ne peuvent faire l'objet d'aucun examen par les députés et le public et que, d'autre part, elles aient le droit d'effectuer des emprunts au nom de la couronne et de s'endetter au nom du peuple canadien. En outre, j'ai également eu quelques difficultés à distinguer clairement entre le mandat de servir l'intérêt public et un autre permettant aux dites sociétés de réaliser des bénéfices.

Croyez-vous que le gouvernement actuel envisage de poursuivre les initiatives prises par son prédécesseur afin d'appliquer la loi rendant les sociétés de la Couronne davantage comptables de leur gestion devant le Parlement; croyez-vous qu'il y a lieu de l'espérer?

M. Macdonnell: Monsieur le président, comme je l'ai dit dans mes remarques, je connais les études intensives effectuées sur ce sujet au cours des quatre ou cinq dernières années, y compris en comité interministériel, processus qui a abouti à la rédaction d'un document soumis au cabinet de la trentième législature—et non la trente et unième—et au dépôt du Bill C-27 l'automne dernier... pour cette raison je suis porté à croire qu'il s'agit d'un document émanant des deux gouvernements. Évidemment, je ne suis pas dans le secret du cabinet et je ne fréquente régulièrement qu'un ministre, il s'agit du Président du Conseil du Trésor mais, enfin, je n'ai pas remarqué de différences marquées lorsque le document a été déposé, ce qui m'a fort encouragé.

J'ai toutefois été déçu que le discours du trône n'ait pas mentionné que cette question pourrait être soulevée à nouveau au cours de la présente session. Malgré cela et bien que la question ne s'élève pas entièrement au-dessus de considérations partisans, je crois qu'elle demeure du premier plan.

Il a souvent été question de ce problème ici même, au Comité, et un excellent rapport a été déposé devant la trente et unième législature. Par conséquent, toutes sortes de données consignées appuient les conclusions auxquelles on est arrivé et j'ai bon espoir de voir se concrétiser tout cela.

M. Siddon: Je vous remercie de ces remarques; espérons que tout cela se réalisera.

Le président: Je vous remercie, monsieur Siddon. La parole est maintenant à M. Anguish.

M. Anguish: Monsieur le président, j'aimerais revenir sur un sujet déjà abordé par le premier intervenant; je m'adresse à M. Macdonell au sujet de cette controverse sur les fonctionnaires. J'estime qu'il s'agit là d'une part très importante de notre discussion d'aujourd'hui étant donné que c'est ce qui a frappé le peuple canadien. En effet, des rapports rendus publics par les media d'information ont parlé de l'inefficacité présumée de ces fonctionnaires.

Je ne suis pas d'accord, je ne pense pas que nos fonctionnaires soient inefficaces et, à mon avis ce n'est pas ce que vous avez voulu dire dans votre rapport. Je crois que vous vous êtes d'ailleurs exprimé là-dessus à diverses reprises.

[Texte]

The figure of 60.8 per cent I have some disagreement with—the methodology and the way it was arrived at—and I am sure our concerns are shared by the first speaker.

I would like to hear from you whether you feel that what you say in your report, concerning that figure of 60.8 per cent, is actually ineffectiveness and inefficiency of management, and not inefficiency of public employees.

Is that true? Is that the thrust of your report?

Mr. Macdonell: Well, I think I can say yes. I would like if I may, to take an extra minute to direct the Committee's attention to another aspect of this thing, and that is in Chapter 9, which you are not addressing in detail.

If you would just look at the "Manpower Planning" section of Chapter 9, this 60.8 per cent is supplementary information to support certain conclusions we made before. Let us take "Manpower Planning" as an illustration. When you come to examine that, you will find we are highly critical, of the lack of effective manpower planning. It stands to reason, that if there is no manpower planning and nobody says how many employees you should have in a section, obviously when you hire them and they start to work, they are going to divide up the work. They are hardly to blame if they produce only 60 per cent. I think we are very lucky they are producing 60.8 per cent with no manpower planning. It is not their job to do manpower planning; that is management's job, and it is, frankly, a barren wasteland at this point. That is the issue; that is management's issue.

Mr. Anguish: Okay, thank you. I hope the press pick that up.

Under the area of comprehensive auditing: in discussions with people on your staff and others, I understand that it is very much a breakthrough in the area of auditing, and well respected in the international scene. I commend you and your employees for developing the system of comprehensive auditing that we have.

• 1215

I also understand, though that there are some places, such as the United States, where comprehensive auditing cannot work because government is so large and unwieldy that it is out of control and the comptroller general there, who I guess is in an equivalent position to you here as Auditor General, says that it cannot work in their system.

I would like to know how close the Government of Canada is to that position of comprehensive auditing not being able to work and completely losing control, that there is no way of regaining control of the federal government.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not quite know where Mr. Anguish received the information that it would not work in the United States. Size alone is a consideration. I have always sort of multiplied everything by ten when talking about the U.S., but there is a fundamental difference between the

[Traduction]

C'est le chiffre de 60.8 p. 100 que je n'accepte pas, pas plus que la méthode utilisée pour y aboutir. Je suis d'ailleurs certain que le premier intervenant partage notre préoccupation à cet égard.

J'aimerais savoir si d'après vous ce pourcentage de 60.8 p. 100 n'indique pas plutôt une inefficacité de la gestion plutôt que celle du fonctionnaire.

Est-ce vrai? Est-ce le sens de cette remarque?

M. Macdonell: Je crois que je peux répondre oui à cela. Si vous permettez, j'aimerais vous expliquer un autre aspect de cette question, aspect que l'on retrouve au chapitre 9 et que vous n'avez pas mentionné de façon détaillée.

Si vous jetez un coup d'œil sous la rubrique planification de la main-d'œuvre du chapitre 9, vous remarquerez que ce pourcentage de 60.8 constitue un renseignement supplémentaire étayant certaines conclusions auxquelles nous étions arrivés auparavant. Prenons par exemple la planification de la main-d'œuvre. Si on examine attentivement le texte, on se rend compte que nous critiquons sérieusement l'absence de planification efficace dans le domaine du personnel. Il est donc prévisible que s'il n'y a aucune planification à cet égard, si personne n'évalue combien il faut d'employés dans une section, lorsqu'on embauche des gens, ces derniers se diviseront le travail. Ils ne sont donc certainement pas à blâmer s'ils n'ont un rendement efficace qu'à 60 p. 100. Il est déjà fort beau qu'ils soient capables d'atteindre ce niveau en l'absence de toute planification. Or, ce n'est pas à eux qu'il revient d'effectuer ce travail, mais aux services de gestion et à cet égard, franchement, c'est le désert. C'est donc là-dessus que nous achoppons, c'est au niveau des services de gestion.

M. Anguish: C'est bien, je vous remercie. J'espère que la presse prendra note de vos propos.

J'aborde maintenant la question de la vérification intégrée. Dans les discussions que j'ai eues avec des membres de votre personnel, ainsi qu'avec d'autres, j'ai cru comprendre que ce concept innovait beaucoup dans le domaine de la vérification et qu'il est d'ailleurs fort respecté à l'échelle internationale. Je vous félicite donc, vous et vos employés, d'avoir élaboré ce système de vérification intégrée dont nous nous sommes dotés.

Je crois savoir qu'il y a quelques pays, comme les États-Unis, où la vérification intégrée ne peut se faire parce que l'appareil gouvernemental est si énorme et si lourd qu'on ne peut plus exercer de contrôle, et leur contrôleur général, qui fait un peu votre travail de vérificateur général, dit que cela ne peut pas s'appliquer dans leur système.

J'aimerais savoir ce qu'il en est pour le gouvernement du Canada en ce qui concerne la vérification intégrée et s'il a perdu le contrôle à un point tel qu'il lui est absolument impossible de le reprendre.

M. Macdonell: Monsieur le président, je ne sais trop d'où M. Anguish tire les renseignements d'après lesquels cela ne pourrait fonctionner aux États-Unis. Les ordres de grandeur ont évidemment leur importance. J'ai toujours, pour ainsi dire, multiplié tout par dix lorsqu'il s'agit des États-Unis, mais il

[Text]

office of the comptroller general and our office here which stems from the difference between the congressional system and the parliamentary system. For example, the comptroller general has nothing to do with the accounts of the United States. He does not express any opinions on them. He does not do any attest work. That is a big part of our work.

The essential difference in this comprehensive auditing is that they have been doing value-for-money work for years and they get far more deeply into program effectiveness on behalf of Congress than we are ever going to do in Canada, and I do not want to do that because that is a political matter insofar as I am concerned.

In terms of what we are doing that they are not doing, we have an annual report by law to the House of Commons. We have introduced comprehensive auditing so that once every five years on a cyclical basis the House of Commons and this Committee will have an overview of the quality of management of both funds and resources. That is the issue. The fact that we are doing such a thing on a program basis, on a regular basis, on a five-year cycle, is not something that I think my counterpart in the States will ever do unless they change the system because he responds directly to the direction of a congressional committee, whether it is the Senate or the House of Representatives. He initiates many studies on his own; however even a congressman can say, Mr. Comptroller General, we would like you to study that. So he does an enormous amount of project work, but they do not have a system in the same way that we do. They have a lot of methodology, but this is why it is unique to Canada.

Mr. Anguish: So what you are saying is that in the States they react to crises whereas there is a planned line of approach to it here in Canada?

Mr. Macdonell: That is a good way to describe it, Mr. Anguish. I do not like the word "crises" as much. They are not operating on a crises basis but they are responding to initiatives by Congress, whether it is the House of Representatives or the Senate and their own decision to make special studies—it is a project basis as against a continuous flow basis, which is the way we are operating.

Mr. Anguish: I think we are very close to being out of control with the accountability of the federal government and I was wondering if in your opinion sunset legislation or enveloping departments in terms of the amount they can spend over a projected plan in a number of years is a good method of curbing that and making the departments more responsible and accountable for the money that they are spending?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, Mr. Anguish may be tempting me into the political arena here and if so I proceed very delicately.

In terms of sunset legislation per se, in principle, sir, I do believe that a lot of the statutory information costs of government would benefit by a periodic review and the same thing

[Translation]

existe entre leur bureau de contrôleur général et notre bureau une différence fondamentale qui vient de la différence entre le système du «congrès» et le système parlementaire. Par exemple, le contrôleur général ne s'occupe absolument pas des comptes publics aux États-Unis. Il n'émet pas d'opinion à ce sujet. Contrairement à nous, il ne fait aucun travail d'attestation, ce qui est une partie importante de notre travail.

La différence essentielle en ce qui concerne la vérification intégrée est qu'ils appliquent le principe valeur/prix depuis des années, qu'ils s'occupent, au nom du congrès, d'étudier l'efficacité des programmes beaucoup plus profondément que nous ne le ferons jamais au Canada, et je ne veux pas aborder cette question car c'est à mon avis, une question politique.

En ce qui concerne ce que nous faisons et ce qu'ils ne font pas, nous avons de par la loi à remettre un rapport annuel à la Chambre des Communes. Nous appliquons la vérification intégrée pour qu'une fois tous les cinq ans, de façon cyclique, la Chambre des Communes et votre comité puissent avoir un résumé de la qualité de la gestion des fonds et des ressources. Voilà la question. Cela se fait ici en vertu d'un programme, régulièrement, d'après un cycle quinquennal, mais je ne crois pas que, aux États-Unis, on le fera jamais de cette façon à moins qu'on change le système parce que le contrôleur général est directement comptable à un comité du congrès, qu'il s'agisse du Sénat ou de la Chambre des représentants. Il entreprend bien des études de son propre chef; cependant, même un membre du congrès peut demander directement au contrôleur général d'étudier telle ou telle chose. Une bonne partie de son travail, donc, est consacré à divers projets, mais il n'y existe pas de système comme le nôtre. Ils ont beaucoup de procédés, mais voilà pourquoi le système est unique au Canada.

M. Anguish: Donc, aux États-Unis, on réagit à une crise, tandis qu'au Canada, tout se fait de façon planifiée?

M. Macdonell: C'est une bonne façon de décrire la chose, monsieur Anguish. Cependant, je n'aime pas ce mot «crise». Ils ne fonctionnent pas en fonction de crises, mais plutôt sur des initiatives du congrès, qu'il s'agisse de la Chambre des représentants ou du Sénat, et ils prennent aussi certaines décisions concernant des études spéciales... cela fonctionne par des projets précis plutôt que par une planification comme chez nous.

M. Anguish: Avec la notion d'imputabilité, le gouvernement fédéral semble avoir perdu tout contrôle ou presque, et je me demande, si, d'après vous, l'adoption de lois temporaires ou d'un système d'enveloppe budgétaire pour les fonds que les ministères pourraient consacrer selon un plan prévu au cours d'un certain nombre d'années serait la méthode à employer pour empêcher les abus et les amener à montrer plus de responsabilité dans leurs dépenses?

M. Macdonell: Monsieur le président, M. Anguish essaie peut-être de m'attirer dans l'arène politique; j'aimerais donc m'avancer avec toutes les précautions voulues.

En ce qui concerne les lois temporaires, en principe, monsieur, je crois que bien des dépenses réglementaires du gouvernement gagneraient à être soumises à un examen périodique et

[*Texte*]

goes on almost every program in the government. I think Parliament can do itself a lot of good by taking a look every five or ten years at this thing.

The other question had to do with . . .

Mr. Anguish: Enveloping.

Mr. Macdonell: I am biased; I am totally biased on this issue. I think the so-called envelope system is absolutely the right way. You start with how much money you have got to spend and not just add on 10 or 15 per cent and then debate with Treasury Board whether you should keep it or not. I said so publicly and I really believe that that is the right way to go about it without any doubt. As Auditor General I cannot help but think this is a much better way to control the spending of public funds.

Mr. Anguish: Okay, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish. The next questioner is Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Macdonell, Paragraph 1.34 of your report on the subject of financial information and reporting systems, you state that you

must report to Parliament that this project to improve the information Parliament receives has stalled almost completely,

Would you bring us up to date on the current status of that business since you wrote that report?

The Chairman: Excuse me, which page are you reading from, Mr. Desmarais?

Mr. Desmarais: Page 16, Paragraph 1.34.

The Chairman: Paragraph 1.34.

Mr. Macdonell: At the time I wrote that, Mr. Chairman, it had indeed stalled. Shortly after that I had an opportunity to discuss this matter for the second time with the then President of the Treasury Board, the Hon. Sinclair Stevens, and I remonstrated and said that it seemed to me that this was a tremendously important project for Parliament itself and that resources should be allocated and it should receive a lot higher priority.

• 1220

Within a short time after that, Mr. Stevens arranged that the Comptroller General take the responsibility for that which had previously been assigned to the Secretary of the Treasury Board who, you may recall, sir, had left the government service and gone elsewhere.

So that was done and I can report now that the Comptroller General has taken this over, that he has begun to get resources applied. I have talked to the current President of the Treasury Board. He recognizes the importance and the significance of this, so what I had to say—and this was written, you will appreciate, last August and September, sir—is now back on track and once again, as I say, the Comptroller General will be here next Tuesday and I think he can report quite specifically what is going on.

[*Traduction*]

je pourrais en dire autant de presque tous les programmes du gouvernement. Je crois que le parlement agirait pour son bien s'il étudiait cette question tous les cinq ou dix ans.

L'autre question portait sur . . .

M. Anguish: Les enveloppes budgétaires.

M. Macdonell: Vous savez, je suis acquis à cette idée, complètement. Je crois que le système dit d'enveloppe budgétaire est tout à fait celui qu'il faudrait adopter. Au départ, vous savez exactement quels sont les fonds à votre disposition et vous n'ajoutez pas simplement 10 ou 15 p. 100 pour ensuite débattre avec le Conseil du Trésor si on vous l'accorde ou non. Je l'ai déjà dit publiquement, je crois franchement qu'il faudrait adopter cette méthode. En ma qualité de vérificateur général, je crois que c'est, de beaucoup, la meilleure façon de contrôler la gestion des fonds publics.

M. Anguish: Parfait, merci.

Le président: Merci, monsieur Anguish. Le prochain intervenant sera M. Desmarais.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président. Monsieur Macdonell, au paragraphe 1.34 de votre rapport concernant la gestion financière et les systèmes de rapport, vous dites que vous devez

. . . signaler au parlement que ce projet visant à améliorer la qualité de l'information que reçoit le parlement est presque complètement au point mort . . .

Pourriez-vous nous dire où nous en sommes à ce chapitre depuis que vous avez rédigé ce rapport?

Le président: Excusez-moi, de quelle page du rapport s'agit-il, monsieur Desmarais?

M. Desmarais: Page 17, paragraphe 1.34.

Le président: Paragraphe 1.34.

M. Macdonell: Quand j'ai écrit cette phrase, monsieur le président, tout était presque complètement au point mort, en effet. Peu après, cependant, j'ai eu l'occasion d'en parler, pour la deuxième fois, avec le président du Conseil du Trésor à l'époque, l'honorable Sinclair Stevens; j'ai fait des remontrances et lui ai dit qu'à mon avis il s'agissait d'un projet très important pour le Parlement lui-même, qu'on devrait y consacrer les ressources nécessaires et lui accorder toute l'importance voulue.

Peu de temps après, M. Stevens a vu à ce que le contrôleur général ait la responsabilité de ce qui, auparavant, était du ressort du secrétaire du Conseil du Trésor, qui, vous vous en souviendrez peut-être, monsieur, avait quitté le service du gouvernement pour aller ailleurs.

Cela se fit donc et je puis vous dire maintenant que le contrôleur général s'occupe de tout cela, qu'il a commencé à obtenir les ressources voulues. J'en ai touché un mot au président actuel du Conseil du Trésor. Il en reconnaît l'importance, et ce que j'ai eu à dire—n'oubliez pas que ce texte a été rédigé en août et en septembre derniers, monsieur—n'est pas tombé dans l'oreille d'un sourd; encore une fois, le contrôleur général sera ici présent mardi prochain, il pourra alors vous dire très précisément ce qui se passe.

[Text]

My team, on a helpful basis, are back in high gear and I think we are making good progress, sir.

Mr. Desmarais: Thank you.

On the same subject, information, you state under item 36 that information actually provided to the House is unreliable and meaningless. Is that really true or is it because it is confusing because of quantity rather than a quality problem?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, it is both. I would say that there were, I think, nine hearings, and just from memory I believe they commenced at the beginning of February 1979 and terminated with the report of the Public Accounts Committee which I think was dated March 23, about a day or so before Parliament dissolved in 1979. Those hearings went on continuously twice a week and so on this very subject, and the evidence that was given by the members themselves on both sides of the table, Mr. Chairman, I think demonstrated just the difference between what they had been getting and what we demonstrated could be presented out of existing information. The departments had witnesses too and they were extremely helpful. They want to produce this information.

What is really involved here is a straitjacket. This straitjacket was set up about 10 years ago. It is such a straitjacket that meaningful information is just not available. There is a way to cure this thing and it is just incomprehensible to me, with the availability of computers, why we cannot reclassify information, give the departments their freedom to get information that is really meaningful about what they are doing. We just cannot put this in a straitjacket. That is the basic issue. And it can be done and it has been done. And those hearings, at least eight or nine of them, plus that report, demonstrate clearly what is meant between the meaningless information, unreliable information in this sense, that it gives a false impression to a member of Parliament.

I have had chartered accountants who are members of Parliament speak to me and I tremble as a chartered accountant. And I think he can speak with real feeling on this subject—I have heard him speak in committee hearings—who would literally find these estimates incomprehensible. They are just incomprehensible to a qualified accountant.

Mr. Desmarais: I have difficulty with your straitjacket reference. How does that work? How was it set up?

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I think that they are condensed into the blue book and therefore they must fit a format. The format is decided in order to get it inside the blue book; otherwise you will have about 15 blue books stretching up to the ceiling.

The issue, so far as I am concerned, is to do it in a series of descending steps. In other words, at the bottom level for the Committee that is concerned, they can have lots of detail and

[Translation]

Mon équipe, toujours heureuse de mettre la main à la pâte, fonctionne de nouveau à plein régime, et je crois que nous faisons d'énormes progrès, monsieur.

M. Desmarais: Merci.

Au sujet d'information, toujours, vous dites à l'article 36 que les renseignements présentement fournis à la Chambre ne sont ni sûrs ni significatifs. Est-ce tout à fait vrai ou la confusion ne viendrait-elle pas plutôt de problèmes soulevés par la quantité des renseignements plutôt que par leur qualité?

M. Macdonell: Monsieur le président, ce sont ces deux causes à la fois. Apparemment il y a eu neuf séances qui ont débuté, si ma mémoire est bonne, au début de février 1979 pour se terminer avec le rapport du comité des Comptes publics en date du 23 mars, c'est-à-dire un jour ou deux avant la dissolution des Chambres en 1979. Ces séances ont eu lieu régulièrement deux fois par semaine et il ne faut pas oublier les témoignages rendus par les députés eux-mêmes des deux côtés de cette salle, monsieur le président; je crois avoir bien montré quelle est la différence exacte entre les renseignements qui leur sont toujours parvenus, et ce qui, d'après nous, pouvait être tiré de l'information qui existe déjà. Les ministères avaient aussi dépêché leurs experts qui nous ont beaucoup aidés. Ils tiennent à nous renseigner le mieux possible.

La question qui se pose ici est celle de la camisole de force. Celle-ci a été imposée il y a environ 10 ans. Cette camisole de force est tellement efficace qu'aucun renseignement significatif n'est disponible. Il y a un remède à ce mal et je ne comprends absolument pas, surtout avec l'omniprésence des ordinateurs, pourquoi nous ne pouvons pas reclassifier l'information et donner aux ministères la liberté de fournir les renseignements significatifs sur ce qu'ils font. Nous ne pouvons tout mettre dans cette camisole de force. C'est la question fondamentale. Cela peut se faire et a déjà été fait. Les séances, il y en a eu huit ou neuf, plus ce rapport, montrent clairement ce qu'on entend par renseignements auxquels on ne peut se fier ou qui ne sont pas significatifs dans ce contexte, c'est-à-dire que ce genre de renseignements crée une fausse impression chez le député.

Certains députés, qui sont comptables agréés, m'ont parlé de ces questions, et je dois avouer qu'en ma qualité de comptable agréé, je tremble. Un de ces comptables,—j'ai été témoin de ses interventions pendant les séances du comité—trouvait ce budget littéralement incompréhensible. Il est tout à fait incompréhensible pour un expert-comptable.

M. Desmarais: Qu'entendez-vous au juste par l'expression «camisole de force»? Qu'est-ce qui a donné naissance à cette situation?

M. Macdonell: Monsieur le président, je crois que tout se trouve condensé dans le Livre bleu, ce qui signifie que tous les renseignements doivent se conformer à cette formule. La formule a été adoptée afin que tous les renseignements puissent se retrouver dans le Livre bleu, sinon vous auriez 15 de ces livres et l'on pourrait les empiler du plancher au plafond.

D'après moi, il faudrait diviser tout cela en volets. En d'autres termes, le dernier volet serait celui du comité concerné; on peut lui donner beaucoup de détails à étudier. Quant

[Texte]

they can look at that detail. For Parliament itself, they do not need that detail. As long as they know that the detail exists somewhere, it does not have to be tabled in Parliament. We can make the estimates just a summary and expose the whole thing in lower and lower tiers until a member of Parliament that is on a committee can get from the department all sorts of information. It is there but at the present time it is not available to Parliament. That is the issue.

Mr. Desmarais: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, speaking to Mr. Macdonell, I am a new member of Parliament and I was looking at the work you are doing and I appreciate what you are doing, but the way I look at it, what you are doing, starting with the Deputy Minister down, basically, for accountability, responsibility and control, you want to put in new systems, you want to put in new controls. And I am in favour of them, and it will take a long time, and it will be beneficial, but you might be surprised to learn that that is not my basic problem. I refer you to my speech of May 14 in the House, to save the time of the Committee. My responsibility, my worry, starts at the deputy minister and goes up to Cabinet, to Parliament, and to its parliamentary committees.

Do you remember a firm called R.D. Little? They were concerned with this problem in the United States, and they made a study free because it was in their opinion so important. To make a long story short, R.D. Little said there was no responsibility, no control, no accountability, from Congress down to what we would call the deputy minister. While I applaud what you are doing, and I think the systems and everything will help, and I am looking forward as a new member to some good work, except for what you say about making the estimates understandable and except what you say about tying the estimates in with the expenditures, I did not see much—and probably your mandate does not cover it—of what happens from the deputy minister up.

• 1225

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, this gives me an opportunity I had hoped somebody would give me, but I did not want to take the time before. We had every intention of doing what I call closing the loop, and that was specifically to move up past the deputy minister. I have said this before. But we did not do it, and basically we did not do it because of two elections. In other words, the 1978 information is now so old that to ask the minister concerned to sit down with us and let us give him at his pleasure, if he would like it, an explanation of what we were saying the first time and last time perhaps in five years—now in the 1979 Report we seriously considered doing that; but if we tie that in with suggestions that have come up, Mr. Chairman, in this very Committee in previous years on how parliamentary committees can get better information, more meaningful information—the Estimates are only one end of the pipeline; the other end is the public accounts. They are just

[Traduction]

au Parlement lui-même, il n'a pas besoin de ce genre de détails. Pourvu que les détails existent ailleurs, point n'est besoin de déposer tous les documents à la Chambre. Le budget ne serait alors qu'un résumé et l'on pourrait obtenir de plus en plus de détails au fur et à mesure de l'étude des divers volets jusqu'au niveau du comité qui pourrait obtenir toutes sortes de renseignements des divers ministères. Tout cela existe à l'heure actuelle, mais le Parlement ne réussit pas à obtenir tous ces renseignements. Voilà la question.

M. Desmarais: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Monsieur MacBain.

M. MacBain: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, monsieur Macdonell, je suis un nouveau député, j'ai étudié le travail que vous faites et je l'apprécie, mais, selon moi, à partir du sous-ministre, pour ce qui est de l'imputabilité, de la responsabilité et du contrôle, ce que vous cherchez, c'est à instaurer de nouveaux systèmes et de nouveaux contrôles. Je suis en faveur des contrôles, cela prendra pas mal de temps et aura un effet bénéfique. Mais vous serez peut-être étonnés d'apprendre que là n'est pas, selon moi, l'essentiel du problème. J'aimerais vous renvoyer à un discours que j'ai fait à la Chambre le 14 mai. Ce qui me préoccupe, ce sont les échelons supérieurs, les sous-ministres, le Conseil des ministres, le Parlement et les comités parlementaires.

Je ne sais pas si vous vous rappelez la firme R.D. Little? C'est une firme américaine qui avait jugé ce problème si important qu'elle avait décidé d'en faire une étude à ses frais. En bref, M. R. D. Little a dit qu'il y avait un manque total de responsabilité et de contrôle du Congrès à ce qu'on l'appellerait ici le niveau du sous-ministre. J'applaudis vos efforts dans ce domaine, j'ai l'impression que les systèmes préconisés seront utiles, et en tant que nouveau député, je m'attends à voir de grands progrès. J'approuve ce que vous dites des prévisions budgétaires, de la nécessité de les rendre plus compréhensibles et de les rattacher davantage aux dépenses. Je regrette seulement que votre mandat ne vous permette pas d'examiner les activités des sous-ministres et des échelons supérieurs.

M. Macdonell: Monsieur le président, ceci me donne l'occasion de parler de certaines choses que je n'avais pas pris le temps de dire avant. Nous avions l'intention d'examiner le cycle complet, y compris les activités du sous-ministre et de ses supérieurs. Je l'ai déjà dit, et je le répète, nous n'avons pas pu le faire à cause des deux élections qui sont survenues. En d'autres termes, les données de 1978 sont tellement périmées, qu'il ne serait plus très utile de demander aux ministres intéressés de s'asseoir et d'en discuter avec nous. Pour ce qui est du rapport de 1979, nous avions sérieusement considéré la possibilité de le faire, mais si l'on rattache ceci aux suggestions qui ont été faites précédemment par le Comité sur la façon d'améliorer l'information soumise au Comité, je dirai que les prévisions n'en constituent qu'un seul volet; l'autre volet, ce sont les comptes publics. En ce moment, les prévisions ne sont qu'une récitation unidimensionnelle. Aussitôt qu'on aura

[Text]

a recitation on a one-dimensional basis now. The minute we make the Estimates two-dimensional—how many widgets are you going to get for \$1 million, and then you find at the other end of the Public Accounts Committee how many widgets you did get for about \$1.2 million—you have two questions to ask. Why did it cost \$200,000 more? And why did you get 50,000 too few widgets? None of that kind of information is available right now, sir, and that is the long raw-end result of exactly what the Comptroller General is working on in the financial information system. It is not our job to design it, but I can guarantee that this office is going to monitor this like hawks on behalf of Parliament.

The Chairman: Is that it, Mr. MacBain?

Mr. MacBain: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Do not see any other questioners.

Mr. Anguish: I have one short question.

The Chairman: Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I was wondering what you think of the idea—I think the former government might have kicked it around a little—of having more freedom of access, freedom of information, for members of Parliament actually to look at what is happening within government departments? Do you see that as a beneficial process, in that members of Parliament could assist in the process? Or would it be a harmful exercise?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I unequivocally and categorically say yes to freedom of information. In other words, the whole issue of accountability depends on the freedom of information, the access to it by the people who are charged with giving authority, which is Parliament, in this case. The whole influence of our office depends on two or three things: one, knowing what we are doing; two, having a very effective Public Accounts Committee, which we have been fortunate in having—our audit committee of Parliament; and three, having the kind of information system that gives the people with the authority—which basically is Parliament, ultimately; government, initially. All those things are vital, and freedom of information and accountability are the name of the game, as far as I am concerned.

Mr. Anguish: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

On behalf of the Committee I would like to thank you, Mr. Macdonell, for being with us today. We wish you well in your representation of Canada during the month of June.

Mr. Macdonell: Thank you, sir.

The Chairman: We look forward to seeing you again after you are back, and we look forward in the meantime to seeing Mr. Rayner, Mr. Meyers, and Mr. Dubois from your office. I am sure they will take good care of us.

Mr. Macdonell: Thank you very much. I will be here next Thursday, Mr. Chairman.

The Chairman: Oh, right.

[Translation]

ajouté une deuxième dimension aux prévisions, qu'on nous dira combien de trucs nous pourrions acheter pour un million de dollars, et, à l'autre bout au comité des comptes publics, combien on en a acheté pour environ 1.2 million, deux questions viendront immédiatement à l'esprit. Pourquoi y a-t-il eu un dépassement de \$200,000 du coût prévu? Pourquoi y a-t-il eu 50,000 trucs de moins que prévu? En ce moment, ce genre de donnée n'est pas disponible, c'est justement le système d'information financière que le contrôleur général voudrait mettre au point. Ce n'est pas à nous de concevoir ce système, mais je peux vous assurer que ce bureau va suivre de très près ces activités au nom du Parlement.

Le président: Est-ce que c'est tout, monsieur MacBain?

Mr. MacBain: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Je ne vois pas d'autre nom.

M. Anguish: J'ai une courte question.

Le président: Monsieur Anguish.

M. Anguish: J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'idée du gouvernement précédent, d'ouvrir un peu plus grandes les portes des ministères, c'est-à-dire de permettre aux députés un plus grand accès à l'information émanant des ministères? Est-ce que vous croyez que ceci aurait été utile dans la mesure où les députés pourraient vous aider dans ce processus? Ou croyez-vous que ceci aurait plutôt nui à vos travaux?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'appuie sans équivoque et d'une façon catégorique la liberté d'accès à l'information. En d'autres termes, toute la question de la responsabilité financière dépend justement de cet accès à l'information par les personnes qui sont chargées d'autoriser les dépenses, c'est-à-dire le Parlement. Le bureau du vérificateur général a une certaine crédibilité parce que son influence repose sur trois éléments principaux; premièrement, la certitude que nous savons ce que nous faisons, deuxièmement l'existence d'un comité de comptes publics qui travaille d'une façon très efficace—et nous avons aussi notre comité de vérification du Parlement et troisièmement, un système d'information qui permet aux autorités, c'est-à-dire au Parlement et au gouvernement, d'avoir les renseignements nécessaires pour pouvoir décider. D'après moi, la liberté d'accès à l'information et la responsabilité financière vont de pair, l'une ne peut pas exister sans l'autre.

M. Anguish: Merci.

Le président: Merci, monsieur Anguish.

Au nom du comité, j'aimerais vous remercier, monsieur Macdonell, et vous souhaiter du succès lorsque vous représenterez le Canada au mois de juin prochain.

M. Macdonell: Merci, monsieur.

Le président: Nous espérons vous revoir à votre retour, et entre temps nous allons rencontrer MM. Rayner, Meyers et Dubois. Je suis sûr que nous serons en bonnes mains.

M. Macdonell: Merci beaucoup. Je serai ici jeudi prochain, monsieur le président.

Le président: C'est exact.

[Texte]

I want to remind the members of the dinner meeting to be held Monday night at 6 o'clock in Room 602 of the Parliamentary Restaurant, and also that the Comptroller General of Canada will be our witness next Tuesday, May 27.

• 1230

In my absence—I have a commitment in my riding next Monday—Mr. Desmarais has agreed to take the Chair of that Monday night dinner briefing.

Thank you again. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

J'aimerais rappeler aux membres du Comité que nous nous réunissons à la pièce 602 du restaurant parlementaire, le lundi soir à 18 h 00; j'aimerais aussi vous rappeler que notre prochain témoin sera le contrôleur général du Canada qui témoignera le mardi 27 mai.

Lundi prochain, je dois m'absenter à cause d'un engagement dans mon comté et M. Desmarais a consenti à prendre la présidence lundi soir lors de notre séance à l'heure du dîner.

Merci encore. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;
Mr. D. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Control
Evaluations Branch;
Mr. B. Corbishley, Assistant Auditor General.

Du bureau du vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, vérificateur général du Canada;
M. D. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction
générale de l'évaluation des contrôles;
M. B. Corbishley, vérificateur général adjoint.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, May 27, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 27 mai 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1979—Paragraph 1:20—IMPAC Study and paragraphs 1:26 to 1:39 inclusive—Improving Information for Parliament.

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1979—Paragraphe 1:20—Étude du PPCG et paragraphes 1:26 à 1:39 inclusivement—Améliorer l'information destinée au Parlement.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Corbett
Demers
Deniger
Evans

Fennell
Gamble
Garant
Hawkes

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Joyal
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murphy

Nicholson (Miss)
Peterson
Siddon
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, May 23, 1980:

Mr. Murphy replaced Mr. Hovdebo;

Mr. Hawkes replaced Mr. Murta.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 23 mai 1980:

M. Murphy remplace M. Hovdebo;

M. Hawkes remplace M. Murta.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 27, 1980
(3)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Fennell, Gamble, Garant, Hawkes, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murphy, Siddon and Wilson.

Other Member present: Mr. Berger.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. H. G. Rogers, Comptroller General of Canada; Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter I and in particular: Paragraph 1.20—The IMPAC Study; and Paragraphs 1.26 to 1.39—Improving Information for Parliament.

Mr. Rogers made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 12:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 MAI 1980
(3)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Fennell, Gamble, Garant, Hawkes, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murphy, Siddon et Wilson.

Autre député présent: M. Berger.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. H. G. Rogers, Contrôleur général du Canada; M. L. McGimpsey, Contrôleur général adjoint, Rapports financiers du gouvernement du Canada. *Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada.

Conformément à son ordre de renvoi dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre I et tout particulièrement: le paragraphe 1.20—Étude du PPCG; et les paragraphes 1.26 à 1.39—Améliorer l'information destinée au Parlement.

M. Rogers fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 12 h 48, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 27, 1980

[Text]

The Chairman: All right, gentlemen, I think we can come to order now, or at least we can as soon as we remove the cameras. Thank you.

In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979, and in particular the following paragraphs: Paragraph 1:20, IMPAC Study, on page 12 of the English version and page 13 of the French, and Paragraphs 1:26 to 1:39, inclusive, which is Improved Information for Parliament, pages 14 to 17 in the English version and 15 to 18 in the French version.

• 1105

Members should note that extracts from Issue 4 of the *Minutes of Proceedings and Evidence* of the Standing Committee on Public Accounts, dated Tuesday, November 13, 1979, when Mr. Rogers, the Comptroller General, last reported on IMPAC and Improved Information for Parliament, have been provided along with an extract from the Third Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979, which contains the committee recommendations on estimates revision.

I want now to welcome our guests this morning, in particular Mr. Rogers, the Comptroller General, who will be making a statement. With him today, to his right, is Mr. Fleischman, the Deputy Comptroller General for the Management Practices Branch; and to his right, Mr. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting. And of course, on the sidelines today, is our good friend, Mr. J. Macdonell, the Auditor General of Canada.

So, with that, I would like to call upon Mr. Rogers who I understand has a brief opening statement.

Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I will make it very brief since we have the two statements in front of members now. The discussion today will cover information for Parliament and the status of IMPAC, as the Chairman just mentioned.

The information for Parliament project I believe is now firmly launched with its initial products to be available to this Committee in December of this year. Those initial products will include a revised summary of government expenditures and five sample reforms of estimates from five pilot departments. The purpose of bringing these forward is to seek the input of Committee members on the suitability of the types of information, the explanations, the organization of the material, and to take the comments and the recommendations of the Committee back and work those into the final product which we would begin to roll out with the 1982 estimates. The

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mardi 27 mai 1980

[Translation]

Le président: Très bien, messieurs, nous pourrions ouvrir la séance dès que les caméras auront quitté la salle. Merci.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979 et, plus particulièrement, les paragraphes 1:20, étude PPCG, à la page 13 de la version française, et 1:26 à 1:39, inclusivement, l'amélioration de la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement, aux pages 15 à 18 de la version française.

Les députés remarqueront que des extraits du fascicule 4 des *Procès-verbaux et Témoignages* du Comité permanent des comptes publics, daté du mardi 13 novembre 1979, date à laquelle le contrôleur général, M. Rogers, a fait rapport sur le PPCG et l'amélioration de la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement, vous ont été distribués en même temps qu'un extrait du troisième rapport du Comité permanent des comptes publics daté du 23 mars 1979, qui contient les recommandations du Comité sur l'étude du budget des dépenses.

Je souhaite maintenant la bienvenue à nos invités de ce matin et, plus particulièrement, à M. Rogers, contrôleur général, qui a une déclaration à faire. L'accompagnent aujourd'hui M. Fleischman, immédiatement à sa droite, sous-contrôleur général, direction générale des pratiques de gestion; et à sa droite, M. McGimpsey, contrôleur général adjoint, rapport du Gouvernement du Canada. Et bien sûr, un peu à part aujourd'hui, nous avons notre bon ami M. J. Macdonell, vérificateur général du Canada.

Cela dit, j'invite M. Rogers à faire sa déclaration préliminaire.

M. H. G. Rogers (Contrôleur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je serai très bref, étant donné que les déclarations ont été distribuées aux députés. Nous parlerons aujourd'hui de l'amélioration de la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement et du PPCG, comme vient de l'indiquer le président.

Je pense que le programme d'amélioration de la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement est maintenant bien lancé et que le Comité peut attendre les premiers résultats en décembre prochain. Il s'agira d'un résumé des dépenses gouvernementales et de cinq budgets des dépenses présentés par cinq ministères pilotes sous une forme nouvelle. L'objectif est de demander aux membres du Comité de donner leur avis sur les renseignements ainsi fournis, les explications, la présentation, et de pouvoir ainsi en tenir compte dans le produit final qui sera prêt pour le budget des dépenses de 1982. La déclaration elle-même contient évidemment plus de

[Texte]

statement itself contains more details on a proposed game plan—the organization for this task internally in government—and the timetable.

On the subject of IMPAC, I will not repeat the summary of findings which we discussed the last time I was here in November of 1979, but I can report to you that we continue to make in my opinion excellent progress in the completion of the surveys that we set out to accomplish, which is the first phase of the process of IMPAC, well through and into the second phase of receiving detailed and comprehensive action plans from the 29 departments involved in the study. In some departments we have moved into the last stage which of course is implementation, a process that in most departments would appear to require somewhere between two and five years if it is going to be done well.

I have established a new organization form since we last met which importantly addresses both these topics. The organization to monitor the implementation of IMPAC by departments is represented by the new Management Practices Branch headed by my colleague to my right, Mr. Fleischman, Deputy Comptroller General, and a reorganization in the Financial Administration Branch which has produced a unit that is totally dedicated to the reform of the estimates and public accounts tasks. I might add for the record that the reorganization was accomplished with a 10 per cent reduction in over-all manpower since it is my objective not to become a new-growth industry in town.

I think, Mr. Chairman, I would conclude my remarks there.

The Chairman: Thank you, Mr. Rogers. Inasmuch as Mr. Rogers has not read all of his statement and inasmuch as it has been distributed to you, would it be agreed to have his statement appended to the proceedings of today's meeting? The Clerk tells me that instead of having it added at the end, we will have it put into the evidence. Agreed?

• 1110

Some hon. Members: Agreed.

Improved Information for Parliament

Mr. Chairman, my statement today deals with the subject of improving the financial information Parliament receives and, more particularly, the status of the project to revise the Estimates. I am pleased to report that considerable progress has been made since I last met with the Committee in November, 1979. I would like to indicate at the outset that the Office of the Comptroller General is committed to improving the financial information to Parliament and that it is a priority of the Treasury Board.

As members of your Committee are no doubt aware, the Estimates and Public Accounts, in their present form, have been subjected to considerable criticism, and recommendations for improvement have been made by both the Auditor General and the Royal Commission on Financial Management and Accountability.

[Traduction]

détails quant à nos projets, à l'organisation interne de cette tâche et au calendrier.

Pour ce qui est du PPGC, je ne répéterai pas le résumé des résultats dont on a parlé la dernière fois que j'ai comparu devant le Comité en novembre 1979, mais je puis vous dire qu'à mon avis nous continuons à avancer très vite dans ces études qui représentent la première phase du perfectionnement des pratiques et contrôles de gestions et que nous en arrivons aux contrôles de gestion et que nous en arrivons à la deuxième phase qui consiste à recevoir des plans d'action détaillés et complets de 29 ministères touchés par l'étude. Dans certains ministères, nous en sommes même à la dernière étape, soit à la mise en application de ces plans; on pense que dans la plupart des ministères cela demandera de deux à cinq ans si l'on veut faire les choses correctement.

Depuis notre dernière réunion, j'ai mis sur pied une nouvelle organisation qui tient compte de ces deux points. D'abord pour surveiller la mise en application du PPGC par les ministères, j'ai désigné la direction générale des pratiques de gestion, à la tête de laquelle se trouve mon collègue, M. Fleischman, sous-contrôleur général; et la direction générale de l'administration financière a maintenant un service exclusivement chargé de la réforme des dépenses budgétaires et des comptes publics. J'ajouterai que cette réorganisation a permis une diminution de 10 p. 100 de la main-d'œuvre et que mon objectif reste de ne pas augmenter mon personnel.

Je crois, monsieur le président, que c'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Merci, monsieur Rogers. Etant donné que M. Rogers n'a pas lu toute sa déclaration et que celle-ci vous a été distribuée, êtes-vous d'accord pour qu'elle soit annexée aux procès-verbaux de la séance d'aujourd'hui? Le greffier me dit que plutôt que de l'ajouter à la fin, il faudrait l'insérer dans les témoignages. Est-ce d'accord.

Des voix: D'accord.

L'amélioration de la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement

Monsieur le président, l'exposé que je vais faire aujourd'hui traite de l'amélioration de l'information financière que le Parlement reçoit et, plus particulièrement, de la situation du projet concernant la refonte du Budget des dépenses. Je suis heureux de vous annoncer que des progrès notables ont été réalisés depuis ma dernière réunion avec le Comité en novembre 1979. J'aimerais signaler, au début de cet exposé, que le Bureau du contrôleur général s'est engagé à améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement et que cela constitue une priorité du Conseil du Trésor.

Comme les membres de votre comité le savent certainement, le Budget des dépenses et les Comptes publics, sous leur forme actuelle, ont fait l'objet de critiques sévères et de demandes d'amélioration de la part tant du Vérificateur général que de la Commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité.

[Text]

Your Committee has also given extensive consideration to the subject and has summarized its views in your Committee's Third Report to the House dated March 23, 1979. As a result, the government now has the benefit of some very worthwhile and meaningful suggestions for revising the Estimates and of the means by which it might be accomplished. With this brief introduction as background, I would now like to turn to what has been accomplished since I last appeared before your Committee.

The restructuring of my Office which I referred to at that time is now complete and has resulted in the creation of a new division specially designed to develop and oversee implementation of any required changes in the financial information presented to Parliament. This was accomplished without any over-all increase in staff complement in the OCG. Appropriate committees have been created to ensure both internal and external co-ordination and consultation between departments and an over-all plan and timetable have been developed. I would now like to deal with each of these in more depth.

The Auditor General refers to the Estimates as the cornerstone of good financial administration. I prefer to say that the Estimates are one of the cornerstones and that their interrelationship with the other components of the government's financial management system must be given adequate consideration. How should the Estimates relate to the other major financial documents presented to Parliament, the Budget and the Public Accounts? How do the Estimates link up with departmental planning and control systems, central agency planning and control systems, and parliamentary processes and structure? Should the basis for presenting planned expenditures to Parliament be consistent with the basis used for program evaluation purposes? These are all questions we have to answer.

These interrelationships demonstrate the need for close co-operation and consultation among central agencies, between central agencies and the responsible departments and agencies, and the need for the timetable for developing and implementing revisions to be properly phased with other government initiatives and reforms.

To enable me to accomplish this task, I have created, within the Policy Development Branch, the Government of Canada Reporting Division headed by Mr. L. M. McGimpsey, Assistant Comptroller General. A major role of this division is to develop proposals for revision of the Estimates and Public Accounts and to co-ordinate implementation of agreed changes. Whenever possible, it is intended to ask other departments and agencies, including the Office of the Auditor General, to share in the work of the project and to second staff to work with my Office.

Mr. N. Glenn Ross, F.C.A., a partner with the firm of Coopers & Lybrand, is currently engaged as an advisor on all matters connected with the project. Mr. Ross, who I am sure is well known to you, is a former advisor to the Auditor General on matters such as the Estimates and Public Accounts.

[Translation]

Votre comité aussi a examiné la question en profondeur, et ses vues se trouvent résumées dans le Troisième rapport du Comité à la Chambre, daté du 23 mars 1979. En conséquence, le Gouvernement profite d'avis utiles et importants au sujet de la refonte du Budget des dépenses et des moyens de l'effectuer. Après cette brève introduction en guise d'historique, je voudrais parler maintenant des progrès qui ont été accomplis depuis ma dernière rencontre avec votre comité.

La restructuration de mon Bureau, dont j'ai parlé à cette occasion, est maintenant terminée et elle a entraîné la création d'une nouvelle division conçue spécialement en vue de l'élaboration de modifications aux renseignements financiers présentés au Parlement et de la supervision de leur mise en application. La réorganisation s'est accomplie sans que l'on doive augmenter le nombre total d'employés du BCG. On a mis sur pied des comités en vue d'assurer une coordination et une consultation tant internes qu'externes, et l'on a élaboré un plan général ainsi qu'un calendrier. J'aimerais maintenant développer chacun de ces points.

Le Vérificateur général en parlant du Budget des dépenses dit que c'est la pierre angulaire d'une bonne gestion financière. Je préfère dire que c'est l'une des pierres angulaires, et que son interdépendance avec d'autres éléments du système de gestion financière du gouvernement doit faire l'objet d'un examen attentif. Comment les données du Budget des dépenses doivent-elles être reliées aux autres documents financiers présentés au Parlement tels le budget du Ministre des Finances et les Comptes publics? Quel rapport doit-il y avoir entre le Budget des dépenses et les systèmes de planification et de contrôle des ministères, ceux des organismes centraux, et les processus et la structure du Parlement? La base de la présentation, au Parlement, des dépenses planifiées doit-elle être compatible avec la base de l'évaluation des programmes? Autant de questions qui demandent une réponse.

Ces interdépendances prouvent la nécessité d'une collaboration étroite et d'une consultation tant entre les divers organismes centraux qu'entre ces derniers et les ministères et organismes compétents, ainsi que la nécessité d'un calendrier permettant l'élaboration et la mise en œuvre des révisions synchronisées avec les autres initiatives et réformes gouvernementales.

Afin d'être en mesure d'accomplir cette tâche, j'ai créé, au sein de la Direction de l'élaboration des politiques, la Division des rapports financiers du gouvernement, dirigée par M. L. M. McGimpsey, contrôleur général adjoint, dont l'un des principaux rôles consistera à élaborer des propositions concernant la refonte du Budget des dépenses et des Comptes publics, et à coordonner l'application des modifications convenues. Lorsque possible, on demandera aux autres ministères et organismes de même qu'au Bureau du vérificateur général, de participer aux travaux et même de détacher de leurs employés à cette fin.

M. N. Glenn Ross, F.C.A., associé de la firme Coopers & Lybrand, a été engagé à titre de conseiller pour ce projet. M. Ross, que vous connaissez bien, est l'ancien coconseiller du Vérificateur général en ce qui a trait aux questions du Budget des dépenses et des Comptes publics.

[Texte]

I have also created the Management Practices Branch headed by Mr. G. Fleischmann, Deputy Comptroller General. The role of this branch is to see to the improvement by departments of their planning and control processes and related information systems. Over the course of the next two to five years, this branch's primary efforts will be directed to assisting in, as well as monitoring, the implementation of the action plans developed as a result of my Office's IMPAC survey. In other words, their role is to ensure sound underlying departmental processes and systems from which the Estimates and Public Accounts can be prepared.

To ensure that close co-operation and consultation exists between my Office, other central agencies and departments, I have established three mechanisms: a steering committee, and advisory group and a working group.

The Steering Committee consists of the Secretary of the Treasury Board, the Auditor General and myself. This committee was created in accordance with a recommendation in the Third Report of the Public Accounts Committee. It will meet regularly to provide over-all direction and to ensure adherence to the plan and schedule.

The Advisory Group consists of the deputy heads of the central agencies affected and of the departments that are to participate in pilot Estimates studies. This group, which I will chair, will approve final outputs and resolve any contentious issues.

The Working Group comprises senior officers designated by the members of the Advisory Group from their own departments and agencies. It will review interim outputs and provide assistance on matters falling within the jurisdiction of individual departments. Mr. Ross is to chair this group.

A four-phase plan for developing and implementing revisions to the Estimates has been established. Phase I, from December 1979 to March 1981, involves developing governmental and departmental models, verifying these models through pilot studies and subsequently presenting examples to Parliament. As I will discuss more fully in a few minutes, I am pleased to say that we plan to bring forward for Parliamentary discussion comprehensive examples of revised Estimates presentations for up to five departments and for a government-wide summary by December of this year.

The next three phases represent a progressive implementation of the changes agreed upon in Phase I for all the other departments. Phase II, from April 1981 to February 1982, calls for developing parallel presentations to Parliament for a further representative group of departments. Phase III, from March 1982 to February 1983, provides for developing parallel presentations to Parliament for most other departments. Phase IV, from March 1983 to February 1984 provides for fully converting all departments to the revised form of Estimates.

Full conversion will only occur during Phase IV; however the progressive approach to implementation we are proposing, will enable parliamentarians to have at their disposal at each

[Traduction]

De plus, j'ai créé la Direction des pratiques de gestion, dirigée par M. G. Fleischmann, sous-contrôleur général, dont le rôle est de veiller à ce que les ministères améliorent leurs processus de planification et de contrôle ainsi que leurs systèmes d'information connexes. Au cours des deux à cinq prochaines années, les principaux efforts de cette Direction consisteront surtout à faciliter et à contrôler la mise en œuvre des plans d'action élaborer par suite de l'enquête menée par mon bureau relativement au PPCG. En d'autres termes, le rôle de cette Direction est de vérifier s'il existe, dans les divers ministères des processus et des systèmes fondamentaux permettant de préparer le Budget des dépenses et les Comptes publics.

Afin de m'assurer qu'il y a une collaboration étroite et consultation entre mon bureau et les autres organismes centraux et les ministères, j'ai établi trois mécanismes: un Comité directeur, un Groupe consultatif et un Groupe d'étude.

Le Comité directeur, composé du Secrétaire du Conseil du Trésor, du Vérificateur général et de moi-même, a été créé conformément à une recommandation du Troisième rapport du comité des comptes publics. Le Comité directeur se réunira régulièrement pour fournir une direction générale et pour veiller à l'observation du plan et du calendrier.

Le Groupe consultatif se compose des sous-chefs des organismes centraux concernés et des ministères qui doivent participer aux études pilotes. Ce groupe, que je préside, sera chargé d'approuver les rapports définitifs et de résoudre tout point en litige.

Le Groupe de travail se compose des cadres supérieurs issus des ministères ou organismes représentés au Groupe consultatif. Le Groupe de travail, présidé par M. Ross, examinera les rapports provisoires et fournira avis et commentaires sur toute question touchant leurs ministères respectifs.

On a établi un plan comportant quatre phases et concernant l'élaboration et la mise en œuvre des révisions à apporter au Budget des dépenses. La phase I (de décembre 1979 à mars 1981) comporte l'élaboration de modèles gouvernementaux et ministériels, la vérification de ces modèles au moyen d'études pilotes et, subseqüemment, la présentation d'exemples au Parlement. Même si j'en parlerai d'avantage dans quelques minutes, je suis heureux d'annoncer que nous voulons présenter, pour fins de discussion par les députés, des exemples complets de présentations renouvelées du Budget des dépenses dans cinq ministères, et du sommaire général et cela en décembre 1980 au plus tard.

Les trois autres phases reflètent une mise en œuvre progressive, dans tous les autres ministères, des changements que nous auront formulés en phase I. La phase II (d'avril 1981 à février 1982) exige l'élaboration de présentations parallèles à soumettre au Parlement relativement à un autre groupe représentatif des ministères. La phase III (de mars 1982 à février 1983) prévoit la préparation de présentations parallèles au Parlement relativement à la plupart des autres ministères. La phase IV (de mars 1983 à février 1984) assure la conversion complète de tous les ministères à la forme révisée au Budget des dépenses.

La révision complète ne se réalisera que pendant la phase IV; toutefois cette méthode progressive de mise en application que nous proposons, permet aux parlementaires d'avoir à

[Text]

phase of the project, numerous products which they can use in their annual examination of the Estimates.

A similarly phased approach to the implementation of revisions to the Public Accounts is planned. The only major difference is in timing. Because the Public Accounts present historical information, Phases II, III and IV will of necessity take place one year after the same phase for Estimates revisions.

I would now like to discuss in greater detail the plan and some of the outputs which parliamentarians can expect to review during this fiscal year. Developing Estimates concepts and practices and testing them through departmental and central studies is the major aspect of Phase I. This will result in departmental and government-wide presentations being available for Committee review in the late fall, using 1980-81 data. These will be supported with explanations of the practices being proposed, and some of the alternatives that we considered. These presentations will be updated with 1981-82 Estimates data and made available to Parliament during consideration of the 1981-82 Blue Book.

Five departmental pilot studies are planned. The first, which is Correctional Services commenced in early April. In addition to this preliminary pilot, four additional studies are planned to commence shortly. Customs and Excise, DSS-Supply, and Industry, Trade and Commerce have agreed to participate; arrangements for one other are being made. It is felt that the organizations chosen will provide an adequate array of activities to permit us to explore most aspects of any Estimates reform.

The departmental presentations are designed to achieve two purposes. The first is to determine the feasibility and practicality of any concepts and practices proposed. The second is to have illustrative Estimates documents incorporating the proposed changes available for review by your Committee in December. This will enable us to take into account the views of your Committee in finalizing our proposals.

If it is agreeable to your Committee, I would ask for a series of meetings during which the illustrative Estimates would be presented and discussed. To assist the Committee in understanding the implications of the proposed revisions, the five departmental applications will be presented along with a sample illustration of government-wide Estimates information. These meetings would provide your Committee the opportunity to obtain the perspective of the departments involved in the pilot studies as well as the views of the Auditor General on the proposed revisions.

To conclude, I believe that the plan I have discussed with you today will result in reforms that will greatly enhance the

[Translation]

leur disposition à chaque phase du projet, de nombreux produits qu'ils pourront utiliser dans leur examen annuel du Budget des dépenses.

On envisage l'établissement d'une méthode également en plusieurs phases permettant d'appliquer aux Comptes publics les révisions qui s'imposent. La seule différence importante est celle du calendrier. Étant donné que les Comptes publics présentent des informations rétrospectives, la réalisation des phases II, III et IV en ce qui les concerne ne pourra avoir lieu qu'une année après celle des mêmes phases ayant trait aux révisions du Budget des dépenses.

Je voudrais maintenant examiner de plus près le plan de travail ainsi que les rapports que les parlementaires peuvent s'attendre à examiner pendant la présente année financière. Au cours de la phase I, il s'agira surtout d'élaborer des principes et des pratiques concernant la présentation des données dans le Budget des dépenses et de les mettre à l'épreuve au moyen d'études réalisées dans les ministères et les organismes centraux. À la fin de l'automne, le Comité disposera de présentations tant à l'échelle ministérielle qu'à l'échelle de toute l'Administration publique fédérale basées sur des données de 1980-81. Ces présentations seront appuyées par une explication des pratiques proposées et de certaines solutions de rechange que nous avons envisagées. Elles seront actualisées à l'aide de données concernant les prévisions budgétaires de 1981-82, puis mises à la disposition du Parlement pendant l'examen du Livre bleu de 1981-82.

On prévoit la réalisation, dans les ministères, de cinq études-pilotes. La première, a été entreprise au début d'avril au Service correctionnel du Canada. Quant aux quatre autres, elles doivent commencer prochainement. Douanes et Accise, MAS (Approvisionnements) et Industrie et Commerce ont accepté de participer, et l'on est en train de conclure des arrangements avec un autre ministère. On estime que les organisations choisies fourniront un éventail assez étendu d'activités pour permettre d'explorer la plupart des aspects d'une refonte du Budget des dépenses.

Les présentations des ministères sont conçues en fonction de deux objectifs: d'abord, déterminer la possibilité de réaliser et de mettre en pratique toute méthode et tout principe proposés; ensuite, obtenir des exemples illustrant les modifications proposées au Budget des dépenses pour fins d'étude par votre comité au mois de décembre. Cela nous permettra de tenir compte des vues de votre comité lorsqu'il s'agira d'arrêter nos propositions.

Si votre comité est d'accord, je demanderai la tenue d'une série de réunions pendant lesquelles on soumettra les divers exemples que nous aurons préparés. Afin d'aider le comité à comprendre les répercussions des révisions proposées, on présentera les cinq études des ministères ainsi qu'un échantillon de données à l'échelle de l'Administration publique fédérale relativement au Budget des dépenses. Ces réunions permettront à votre Comité de savoir quels sont les ministères qui participent à la préparation d'études-pilotes et de connaître les vues du Vérificateur général sur les révisions proposées.

Bref, j'estime que le plan que j'ai examiné avec vous aujourd'hui entraînera des réformes qui amélioreront grandement les

[Texte]

information available to Parliament. I am also confident that it will provide further impetus for improving management processes and accountability at all levels within the public service.

REPORT ON IMPAC

Introduction

This is my third report to the Public Accounts Committee on IMPAC—Improved Management Practices and Controls. I am pleased to say that the optimism I reflected during my two previous appearances is still with me. In reporting to you last November I mentioned that I was in the process of reorganizing my office, in part to provide the OCG with a first-class capability in support of department efforts on IMPAC.

Description of Management Practices Branch

It is with pleasure that I am able to inform you today that the reorganization was accomplished in January creating three OCG branches. For the record, the over-all staff level following the reorganization is 10% less than the staff level previously authorized. One of these branches, the Management Practices Branch, has as its primary responsibility to assist departments in the development and implementation of IMPAC action plans. Subsequently, this branch will also monitor the implementation by departments of their action plans, and verify their quality. The Management Practices Branch is headed by a Deputy Comptroller General, Mr. George Fleischmann, who brings to our office considerable government experience. Prior to joining my office, he was senior assistant deputy minister of operations in Agriculture Canada and before that Mr. Fleischmann was an Assistant Secretary with the Program Branch of Treasury Board Secretariat.

This Branch comprises 6 senior executives who serve as the principal liaison officers to the 29 IMPAC departments and a group of 10 officers who provide back-up to the liaison officers. There is also a small clerical and secretarial support staff to the branch. In total the branch is working with 20 person-years in 1980-81, and will be fully staffed by late this summer.

IMPAC—Stage 1—Surveys

The IMPAC process is a three-stage co-operative venture between government departments and the Office of the Comptroller General. When I last reported to this Committee in November 1979, I reviewed some of the major findings of the IMPAC surveys, primarily in the initial 21 departments in which surveys were conducted. Since that time we have undertaken surveys in an additional 8 departments, and we expect to have the first stage in the process, i.e. the IMPAC surveys, completed in all 29 departments within a few weeks. These 29 departments account for approximately 85% of the federal budget, excluding servicing of the national debt. In fact I have

[Traduction]

informations mises à la disposition du Parlement. En outre, je suis certain que ce plan donnera un nouvel élan à l'amélioration des pratiques de gestion et à l'imputabilité à tous les paliers de la fonction publique.

RAPPORTS SUR LE PPCG

Introduction

Le présent rapport est le troisième que je présente au Comité des comptes publics sur le perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion (PPCG). Je suis heureux de dire que je n'ai pas perdu l'optimisme que j'ai manifesté dans mes deux rapports précédents. En m'adressant à vous en novembre dernier, j'ai mentionné que j'étais en train de réorganiser mon bureau, en partie pour le doter de moyens de premier ordre pour appuyer les efforts des ministères en ce qui concerne le PPCG.

Description de la Direction des pratiques de gestion

C'est avec plaisir que je peux vous informer aujourd'hui que la réorganisation a été réalisée en janvier en créant trois directions du BCG. A titre d'information, la réorganisation a permis une réduction de 10% dans le nombre d'années personnes attirées au Bureau du Contrôleur général. Une des directions créées, la Direction des pratiques de gestion a pour attribution principale d'aider les ministères à élaborer et à mettre en œuvre les plans d'action du PPCG. Plus tard, cette direction veillera aussi à la mise en œuvre par les ministères de leur plan d'action et vérifiera leur qualité. La Direction des pratiques de gestion est dirigée par un sous-contrôleur général, M. George Fleischmann, qui apporte à notre bureau une expérience considérable de l'administration fédérale. Avant d'entrer à notre service, il était sous-ministre adjoint principal des opérations à Agriculture Canada et, auparavant, il était secrétaire adjoint à la Direction des programmes du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Cette direction se compose d'un groupe de 6 fonctionnaires supérieurs de direction qui font office d'agents de liaison principaux pour les 29 ministères du PPCG et d'un groupe de 10 agents de soutien au service des agents de liaison. La Direction possède aussi un petit personnel de bureau et de secrétariat de soutien. Au total, la Direction fonctionne avec 20 années-personnes en 1980-1981 et son personnel sera complet à la fin de l'été.

PPCG—Phase 1—Enquêtes

Le processus de PPCG est une opération concertée en trois étapes entre les ministères du gouvernement et le Bureau du Contrôleur général. La dernière fois que je me suis adressé à ce Comité, en novembre 1979, j'ai examiné certaines des principales conclusions des enquêtes de PPCG, principalement dans les 21 premiers ministères dans lesquels des enquêtes avaient été effectuées. Depuis lors, nous avons procédé à des enquêtes dans 8 autres ministères, et nous prévoyons que la première phase du processus, c'est-à-dire les enquêtes de PPCG, sera terminée dans la totalité des 29 ministères dans quelques semaines. Ces 29 ministères accaparent environ 85%

[Text]

met with the deputy ministers of most IMPAC departments, and agreed with them on the IMPAC survey results and on the need to improve various aspects of their respective management processes.

IMPAC—Stage II—Action Plan Development

Most departments are now engaged in stage two of the IMPAC process, namely, development of action plans. These action plans, which are more comprehensive than originally envisioned, include specific projects to overcome deficiencies highlighted in the IMPAC surveys. If the action plans being developed require more time than expected, it is because most address more than the IMPAC survey areas. These action plans are custom-tailored by each department to address the broadest spectrum of its managerial requirements, and include a wide variety of issues. The liaison officers of the Management Practices Branch work closely with departmental officers to assure development of a high quality action plan with built-in performance indicators and check points at the milestones of each project. There is also a rigorous sign-off procedure at the OGG prior to my acceptance of a departmental action plan.

IMPAC—Stage III—Implementation

Seven departments have had their action plans approved by the Comptroller General and are proceeding with the third stage of IMPAC i.e. implementation. The implementation of action plans, given their comprehensive nature, is a lengthy procedure, and can take from two to five years. The officers of the Management Practices Branch monitor implementation progress by departments and validate key phases of the plan when they are reached. It is our goal for this fiscal year to have all 29 departments involved in implementing OGC approved action plans.

IMPAC—Assistance IAP

There is also available to departments with OGC-approved action plans, resources of a temporary nature to assist action plan implementation. These resources are contained in an Implementation Assistance Program, also administered by the Management Practices Branch. In a small but meaningful way it can supplement the much larger efforts of individual departments in accomplishing their action plans. In the current fiscal year, \$7.3 million and 140 person-years are available to departments through the IAP.

[Translation]

du budget fédéral, à l'exclusion du service de la dette nationale. De fait, j'ai rencontré les sous-ministres de la plupart des ministères participant au PPCG, et je suis tombé d'accord avec eux au sujet des résultats des enquêtes de PPCG et de la nécessité d'améliorer différents éléments de leurs processus de gestion respectifs.

PPCG—Phase II—Élaboration du plan d'action

La plupart des ministères sont actuellement engagés activement dans la phase II du processus de PPCG, à savoir, l'élaboration du plans d'action. Ces plans d'action sont plus exhaustifs qu'on ne le prévoyait au départ et comportent des projets spécifiques pour surmonter les lacunes mises en lumière par les enquêtes. Si les plans d'action en cours d'élaboration nécessitent plus de temps que l'on avait escompté, c'est parce que la plupart d'entre eux débordent les champs d'intérêt des enquêtes de PPCG. Ces plans d'action sont réalisés exactement selon les besoins de chaque ministère pour embrasser la gamme la plus large de ses impératifs de gestion et visent une grande variété de questions. Les agents de liaison de la Direction des pratiques de gestion travaillent en étroite collaboration avec les agents des ministères pour assurer la mise au point d'un plan d'action de haute qualité comportant des indicateurs de performance intégrés et des points de vérification à l'événement marquant de chaque projet. Il y a aussi une procédure rigoureuse d'approbation hiérarchique au BCG avant que j'accepte moi-même les plans d'action des ministères.

PPCG—Phase III—Mise en œuvre

Le Contrôleur général a approuvé les plans d'action de 7 ministères qui entreprennent maintenant la phase III du PPCG, c'est-à-dire la mise en œuvre des plans d'action. Étant donné leur caractère exhaustif, c'est là un processus très long qui peut prendre de deux à cinq ans. Les fonctionnaires de la Direction des pratiques de gestion veillent au déroulement de la mise en œuvre par les ministères et déterminent la justesse des principales étapes du plan lorsqu'elles sont atteintes. Pour la présente année, nous visons à ce que tous les 29 ministères soient en voie de mettre en œuvre les plans d'action prouvés par le BCG.

PPCG—Programme d'aide à la mise en œuvre

Certaines ressources temporaires sont aussi mises à la disposition des ministères dont les plans d'action ont été approuvés par le BCG, pour les aider à les mettre en œuvre. Ces ressources relèvent d'un «programme d'aide à la mise en œuvre» qui est aussi administré par la Direction des pratiques de gestion. Ce programme peut, d'une façon modeste mais utile, suppléer aux efforts beaucoup plus importants des ministères particuliers pour réaliser leurs plans d'action. Au cours de la présente année fiscale, ce programme dispose d'environ \$7.3 millions et 140 années-personnes pour aider les ministères.

[Texte]

IMPAC—Liaison with Departments

In addition to resources available to departments through IAP, we at the OCG, and in the Management Practices Branch in particular, are constantly seeking ways to assist and fortify departmental efforts on IMPAC. Within each department, one IMPAC coordinator has or will be named to oversee the implementation and to maintain the timetable of the plan and we have encouraged IMPAC coordinators from each of the departments to meet on a regular basis. This forum, with participation by Management Practices Branch liaison officers and the Comptroller General will be holding its third meeting in June. The Deputy Comptroller General, Management Practices Branch, and I are continuing our visits and IMPAC update briefings to deputy ministers and their management committees. We will also again be addressing Ministers collectively on IMFAC, and individually on progress in their respective departments.

Summary

In conclusion, allow me to state that although there has been some spillage from my original projections for IMPAC, we are delivering a product far more comprehensive and detailed than I had originally envisioned. I believe that the product of the IMPAC plans—which has to be an integrated set of planning processes, supported by appropriate and adequate management information in each department—is fundamental to the long-term success of the expenditure management system, the reform of the Estimates and public accounts to the conduct of evaluations of government programs. As I have stated in the past, it is important that these reforms be carefully crafted, and implemented at a pace consistent with the capability of organizations to assimilate change. If this measured pace of implementation is not followed, there is significant risk that the IMPAC program to improve public service management will fail.

The Chairman: Thank you, gentlemen, There is no other presentation, I believe, so we can go to questions. I understand, Mr. Hawkes, that you had a question.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. I will try to be brief. The first item of interest to me in relationship to Mr. Rogers, is that the report makes it clear, I think, that the IMPAC studies are proceeding and will result in action plans for governmental departments. What I do not understand is the degree of clout that your department will have in making sure that those action plans are followed once they are developed. What kind of power do you have to make sure that these things occur?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Hawkes, there are several gradations of clout. I suppose the first starts with the fact that we have a commitment between myself and the Deputy Minister on what is going to be done, by when, what resources, over what time frame, consistent with what priorities of the department. It is milestone with sufficient checkpoints that we can,

[Traduction]

PPCG—Liaison avec les ministères

En plus des ressources offertes aux ministères par l'entremise de ce programme, nous au BCG, et en particulier de la Direction des pratiques de gestion, cherchons constamment des moyens d'aider et d'appuyer les ministères à l'égard du PPCG. Chaque ministère a nommé ou est en voie de nommer un coordonnateur du PPCG dont le rôle est de superviser la mise en œuvre du plan et d'assurer le maintien de son calendrier. Nous avons récemment incité les coordonnateurs du PPCG de chaque ministère à se rencontrer régulièrement. Ce groupe de discussion, avec la participation des agents de liaison de la Direction des pratiques de gestion et du Contrôleur général tiendra sa troisième réunion en juin. Le sous-contrôleur général de la Direction des pratiques de gestion et moi-même continueront nos visites et les séances d'information pour actualiser le PPCG à l'intention des sous-ministres et de leurs comités de gestion. Nous tiendrons aussi tous les ministres au courant de l'évolution du PPCG en général et, individuellement, au courant des progrès du programme dans leur ministère respectif.

Résumé

En conclusion, permettez-moi de dire que, même s'il s'est produit un certain décalage par rapport à mes projections originales concernant le PPCG, nous réalisons une opération beaucoup plus exhaustive et détaillée que je ne l'avais prévu au départ. Je crois que le produit des plans de PPCG—produit qui se doit d'être une série intégrée de processus de planification, soutenus dans chaque ministère par une information adéquate et pertinente—est au cœur du succès à long-terme du système de la gestion des dépenses, de la refonte du Budget des dépenses et des Comptes publics et de la mise en œuvre d'évaluations de programmes gouvernementaux. Comme je l'ai déjà dit, il est important que ces réformes soient articulées avec soin, et mises en œuvre à un rythme qui corresponde à la capacité des organisations d'assimiler le changement. Si l'on ne suit pas ce rythme pondéré de mise en œuvre, nous risquons fort de faire échouer le programme de perfectionnement de la gestion de la fonction publique qu'est le PPCG.

Le président: Merci, monsieur. Comme je ne pense pas qu'il y ait d'autres exposés, nous pouvons passer aux questions. Je crois que M. Hawkes en avait une.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. J'essaierai d'être bref. La première chose sur laquelle j'aimerais interroger M. Rogers, c'est que d'après son rapport, les études de PPCG se poursuivent et mèneront à des plans d'actions pour les ministères. Ce que je ne comprends pas très bien, c'est le genre d'autorité dont disposent vos services pour assurer la réalisation de ces plans d'action. Détenez-vous des pouvoirs pour en assurer l'application?

M. Rogers: Monsieur le président, il y a plusieurs degrés d'autorité. Tout d'abord, le sous-ministre et moi-même, nous nous sommes engagés à faire quelque chose dans certains délais, avec certaines ressources, selon certaines priorités du ministère. Il existe d'autre part suffisamment de points de contrôle pour que nous puissions nous assurer que les choses se

[Text]

indeed, ensure that progress is occurring in accordance with the schedule. If it is not, of course, we would look to a significant amount of effort being expended by the department to get back on stream.

The first piece of clout that goes with us, I think, is just playing on human psychology, and that is that the passage of time and the failure to execute reach an inexorable improvement in the priority attention that is given to this subject in departments regardless of what else is going on because the Deputy Minister's performance is on the line in a very visible way and I think that is going for us. That is true of government and it is true of any business enterprise. If you do not get your job done no matter if the task is a minor one if you are incapable for accomplishing it you get progressively in deeper trouble and it comes upward: in your in-tray and in your priorities.

The second that is very important to me is the role I play in the committee of senior officials in participating in the appraisal of deputy ministers. Clearly a growing and important part of that appraisal would be related to the performance of the department in this area.

That speaks, I think, to some of the pressure we have internally in the bureaucracy. We have the continued monitoring and capability of bringing to public view the failure to execute, again through the Office of the Auditor General, and the monitoring of these action plans that will be done over time by his audit staff as part of their audit program. So that is the second piece of the equation.

Third, is the support that we do receive and require from ministers. The visible evidence of that is that I am shortly to brief the ministers of the government on the status of IMPAC, collectively, and to brief individual Ministers on the progress being made in their individual departments. At those briefings the Deputy Minister would be present with me to explain what he is doing and where he is at.

So that creates a focus that is important in terms of the identification to departments and their management of the place this has in the priorities of government along with the rest of the government's programs.

• 1115

The last piece I might suggest is that through the examination of the Auditor General's reports and possibly in the process of discussions like this with me, there is another forum available which we have not exploited in any way or suggested to you. In this Committee there may be a role of bringing pressure to bear on those that are recalcitrant if indeed I run into such situations over time. I would emphasize I do not have that situation at the present time.

Mr. Hawkes: That is the least important I would judge. If I could go back to your second point. You sit on the committee of senior officials—the responsibility is to appraise deputy ministers.

As we looked at cost over-runs in project management throughout government in the last Parliament, it became increasingly clear that it was impossible in most cases to

[Translation]

passent comme prévu. Sinon, nous demanderions au ministère de déployer tous les efforts nécessaires pour se conformer au plan en question.

Je crois donc que notre premier degré d'autorité repose sur la psychologie humaine, et je peux dire que, si avec le temps on s'aperçoit que les choses ne s'améliorent pas sensiblement, c'est en fait l'efficacité même du sous-ministre qui est en cause, si bien qu'il a intérêt à veiller à l'application du plan. Cela s'applique au gouvernement comme au secteur privé. Si vous ne vous attentez pas de vos responsabilités, si mineures soient-elles, vous vous attirez des ennuis qui se répercutent sur toutes vos activités et sur vos priorités.

Il y a autre chose de très important, c'est mon rôle au sein du comité des hauts fonctionnaires pour évaluer les sous-ministres. Il est bien évident que cette évaluation dépendra de plus en plus des résultats du ministère dans ce domaine.

Cela peut expliquer certaines tensions que l'on ressent au sein de la Fonction publique. Cela représente une surveillance permanente et nous permet de rendre tout manquement public grâce aux bons offices du vérificateur général. Il surveille en effet les plans d'actions dans le cadre de son programme même de vérification. C'est dont le deuxième élément de l'équation.

Troisièmement, nous recevons et demandons l'appui des ministres. La preuve en est que je dois d'ici peu faire rapport aux ministres de la situation générale du PPCG et les renseigner individuellement des progrès réalisés dans leur ministère. Les sous-ministres participeront à ces séances d'information pour expliquer ce qu'ils font et où ils en sont.

Cela montre bien aux ministères et à leurs cadres supérieurs l'importance de cet effort et le caractère prioritaire qu'y attache le gouvernement.

Finalement l'examen du rapport du vérificateur général et ce genre de discussion avec moi représentent encore une possibilité. Votre comité peut en effet exercer certaines pressions sur les ministères récalcitrants s'il m'arrive un jour d'en rencontrer. Je vous précise toutefois que ce n'est pas du tout le cas pour le moment.

M. Hawkes: C'est à mon avis l'élément le moins important. Je reviendrai sur votre deuxième point. Vous avez dit que vous siégiez au comité des hauts fonctionnaires qui est chargé d'évaluer les sous-ministres.

Lorsque nous avons étudié les dépassements de devis dans l'ensemble du gouvernement, on s'est aperçu rapidement au cours de la dernière législature qu'il était dans la plupart des

[Texte]

identify specific individuals who were responsible for good project management or bad project management. Are you suggesting in that, in your role as a member of the committee of senior officials, in the appraisal of deputy ministers their pay rates will be affected by that appraisal? Are you suggesting that their services may in fact be terminated if their progress is too slow or unsatisfactory? Is that the kind of evaluation that is going on in your committee of senior officials?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, it is certainly an appraisal of the man's or woman's performance. We are talking about affecting people's pay. We have not run into a situation so serious that we have dealt with the extreme of bouncing somebody out of the ranks, but it is the role of that senior committee to make those recommendations collectively to the Prime Minister who, of course, takes the final decisions.

Mr. Hawkes: So it would be a recommendation in that case?

Mr. Rogers: Yes.

Mr. Hawkes: Okay. I have a few more moments left and I am afraid that Mr. Macdonell might get away from us before too much longer. One of the issues that was sort of subliminal in the last Parliament and, I think, relates to the part of this report that we are studying today, is the provision of information to Parliament. That is the topic. An important part of that information is the information which you provide to us. Hidden underneath that is the degree of access which you have to information that exists throughout the bureaucracy. Are you satisfied at this point in time with the degree of access which you and your department have to the information which is stored within government? If you are not could you tell us where some of the problems lie?

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Well, Mr. Chairman, I think the broad answer is, yes. In connection with all our audits of departments and agencies, I have had no situation develop at any time in my capacity as Auditor General, in which I have been refused or denied access to information that we considered necessary. I feel that we have not only full access, but I think it is fair to put on record, Mr. Chairman, that we have excellent co-operation from all sides in disclosing all the information that we deem essential.

Mr. Hawkes: Do I have time left, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, about one minute.

Mr. Hawkes: One minute. Maybe I will pass and come back on the list. The next line of inquiry would take considerably longer than one minute.

The Chairman: Thank you, Mr. Hawkes. Mr. Desmarais is next.

Mr. Desmarais: Mr. Rogers, in the 29 surveys that you have completed, you would normally find some departments that are in better shape than others. I suppose it follows that some of them are in worse shape. When you select those departments into which you want to delve in greater detail, do you make a conscious effort to select the departments that are in greater need or the ones that are in more of a mess?

[Traduction]

cas impossible d'identifier les responsables d'une bonne ou d'une mauvaise gestion. Voulez-vous dire que ce comité de hauts fonctionnaires qui évalue les sous-ministres peut recommander de modifier leur traitement en fonction de l'évaluation. Ce moyen vous permettrait-il, par exemple, de mettre un terme à leurs services si vous jugez que les progrès réalisés ne sont pas suffisants? Est-ce le genre d'évaluation à laquelle se livre votre comité de hauts fonctionnaires?

M. Rogers: Monsieur le président, nous évaluons certainement la performance de l'individu. Vous parlez du traitement, nous ne nous sommes jamais trouvés dans une situation assez sérieuse pour renvoyer quelqu'un, mais cela ferait bien sûr partie du rôle de ce comité, qui doit présenter des recommandations collectives au premier ministre, lequel, bien sûr, prend les décisions finales.

M. Hawkes: Il s'agirait donc d'une recommandation?

M. Rogers: Oui.

M. Hawkes: Bien. Il me reste quelques instants et j'ai peur que M. Macdonell s'en aille rapidement. Une question d'importance au cours de la dernière législature porte justement sur la partie du rapport que nous étudions aujourd'hui, à savoir la qualité des renseignements fournis au Parlement. Une grande partie de ces renseignements sont ceux que vous nous fournissez. À côté de cela, il y a l'accessibilité à l'information existant dans la Fonction publique. Jugez-vous que cette information vous est suffisamment accessible? Sinon, pouvez-vous nous dire où se situent certains des problèmes?

M. J. J. Macdonell (vérificateur général du Canada): Ma foi, monsieur le président, je pense que oui. Dans toute vérification que nous avons menée auprès des ministères et organismes, jamais on ne m'a refusé l'accès à des renseignements que nous considérons nécessaires à l'exercice de nos fonctions. Non seulement nous jouissons d'un maximum de liberté, mais je crois que l'on peut dire, monsieur le président, que nous bénéficions d'une excellente collaboration de toutes parts chaque fois que nous avons demandé des renseignements qui nous semblaient essentiels.

M. Hawkes: Me reste-t-il du temps, monsieur le président?

Le président: Oui, environ une minute.

M. Hawkes: Une minute. Je vais laisser passer et vous demander de me donner la parole au prochain tour. Mes autres questions prendraient beaucoup plus qu'une minute.

Le président: Merci, monsieur Hawkes. Monsieur Desmarais, c'est à vous.

M. Desmarais: Monsieur Rogers, dans vos 29 études, vous trouvez probablement des ministères qui semblent mieux gérés que d'autres. Il s'ensuit, je suppose, que certains sont moins bien gérés. Lorsque vous sélectionnez les ministères que vous voulez étudier de façon plus approfondie, vous efforcez-vous de choisir ceux qui sont le moins bien gérés?

[Text]

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Desmarais. The initial selection was based on size. We wanted to be sure that the survey was comprehensive in terms of its coverage of a very significant portion of government expenditures and person-years. In the 29 departments I think it has been about 85 per cent of the total budgetary expenditure, excluding the national debt, and about the same proportion of person-years. So we started with the objective of getting significant coverage of the operations of government. In completing the surveys we have a set of conditions in certain departments, obviously, as you suggest, in greater need of repair than in some other departments. All—or each—produce an action plan, so the departments that are in better shape, of course, have a plan that is less comprehensive, will take a shorter period of time generally to accomplish with a smaller investment of resources, and so forth. So the difference in the importance of things to be done representing the state of management art is really reflected in the magnitude and complexity of its action plan and response.

• 1120

We tend, obviously then, in looking at the task of maintaining surveillance of the implementation with a small organization that I have, to select out those that we are going to spend more time and attention on than others. So we would tend to concentrate all our resources in those in which there is a greater area of need and requirement for closer follow-up.

Mr. Desmarais: Thank you. Is it your intention then to bring to this Committee those departments in which you have the least co-operation, where you have difficulty accomplishing your task?

Mr. Rogers: Mr. Desmarais, I hope the situation does not arise in the first instance. If it did, I believe it would represent a permanent rupture in the relationships between myself and that department. It would mean that I had decided to adopt an adversarial relationship, which is not tenable in my position across many departments.

My role would become largely ineffective. I must depend on exhortation, co-operation, pressure—yes, periodically, but short of the point of creating a rupture such as having that kind of discussion in front of this Committee would represent. So I would try to exercise the pressure points that I described in response to Mr. Hawkes' question through the bureaucratic system, through the Minister of the department, my Minister talking to the Minister of the affected department, bringing the department in front of Treasury Board, if necessary, for a review of why the appraisal process, and so forth. We have a number of tools that I would hope would be fully effective over time.

Mr. Desmarais: My concern, Mr. Rogers, in that sense is that you do not lean over too far backwards in order to be friendly with all of them, because you are going to get some examples of lack of co-operation in some instances that are going to be flagrant. I think they should be reported to the Committee so that we could bring some kind of pressure to bear on those recalcitrants.

[Translation]

M. Rogers: Monsieur le président, la première sélection s'est faite en fonction de l'importance des ministères. Nous voulions nous assurer que l'enquête serait suffisamment globale, qu'elle couvrirait une part très importante des dépenses du gouvernement et des années-personnes. Je crois que ces 29 ministères représentaient environ 85 p. 100 des dépenses budgétaires totales, à l'exclusion de la dette nationale, et environ la même proportion d'années-personnes. Donc notre objectif au début était d'étudier suffisamment les activités du gouvernement. À la fin de nos études nous avons établi une série de conditions que devront remplir certains ministères, et naturellement, surtout les ministères qui ont beaucoup plus besoin d'amélioration que d'autres. Tous et chacun d'entre eux nous fourniront un plan d'action, donc les ministères qui sont en meilleur état établiront un plan moins fouillé applicable sur une plus courte période et nécessitant moins de ressources, etc... L'ampleur du plan d'action, qui est fonction du niveau de gestion du ministère, se reflètera dans l'importance des mesures à prendre.

Naturellement, vu le petit groupe de personnes dont je dispose, nous concentrerons nos activités de surveillance sur ceux qui exigeront de nous plus de temps et d'attention. Nous serons naturellement enclin à utiliser toutes nos ressources pour les ministères qui ont davantage besoin d'être suivis.

M. Desmarais: Merci. Avez-vous l'intention de faire comparaître devant le Comité les ministères qui vous apportent le moins de collaboration et où vous rencontrez le maximum de difficultés dans l'accomplissement de votre tâche?

M. Rogers: Monsieur Desmarais, tout d'abord j'espère bien que cette situation ne se produira pas. Si cependant c'était le cas, procéder ainsi aboutirait à une rupture totale de mes relations avec ces ministères puisque nous aurions alors adopté une attitude d'effronterie; et cette position serait intenable pour moi dans beaucoup de cas.

Donc, mon rôle perdrait toute efficacité. Mon rôle est plutôt de les exhorter, de demander leur collaboration, d'exercer de temps à autre une certaine pression naturellement mais sans jamais en arriver à la rupture que signifierait la comparution devant le Comité. Donc je m'efforcerai de me servir de moyens de pression que j'ai indiqués dans la réponse à la question de M. Hawkes, en passant par la voie bureaucratique, c'est-à-dire en faisant appel au ministre responsable. Mon ministre lui parlera et fera au besoin comparaître le ministre intéressé devant le Conseil du trésor afin d'examiner ensemble les raisons de cette situation, le processus d'évaluation etc... Nous avons à notre disposition un certain nombre d'outils qui, j'espère, se révéleront efficaces, avec le temps.

M. Desmarais: Ce que je crois, monsieur Rogers, c'est que, dans ces circonstances, vous fassiez trop marche arrière dans l'application de vos mesures simplement pour vous montrer amical avec tous ces ministères, car vous pouvez vous attendre très certainement à ce qu'on montre dans certains cas un manque total de coopération. Je pense que des cas de ce genre devraient être portés à l'attention du Comité afin que nous puissions exercer certaines pressions auprès des récalcitrants.

[Texte]

Mr. Rogers: Mr. Desmarais, I will take that under advisement seriously.

Mr. Desmarais: Thank you.

The Chairman: Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Yes, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Rogers whether a schedule of the action plan for implementation under the impac studies will be made available to the Committee so that we also can assess the progress of the action plans. You mentioned that there would be such a schedule.

Mr. Rogers: Mr. Chairman and Mr. Anguish, as a matter of routine in propriety only, what we prefer to do is make the plans available to the Auditor General through whom they can be made available to the Public Accounts Committee. We are sensitive to the relationships and roles between our department and this Committee as well its relations with the Auditor General, and we have a schedule of plans which I would be in a position, I think, to be satisfied with in about four weeks time I think we would be sufficiently solid by that time that some of the dates would not move around as they are moving around now. We could make those plans available in that fashion, which the Auditor General requires also for his audit plan.

• 1125

Mr. Anguish: Then we could attain it through the Auditor General . . .

Mr. Rogers: You can have it made available through him.

Mr. Anguish: The other area that I would like to concentrate on somewhat is the evaluation of the impac itself. As I understand it, much of the evaluation as to the success of the program will depend upon the departments themselves meeting the action plans that are set down jointly between them and your office, sir. I was wondering what you see as the onus on your office as to being responsible for the success of IMPAC?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Anguish, could I just ask a clarifying question? Are we talking about evaluation, program evaluation, or the . . .

Mr. Anguish: To the success of the entire IMPAC study.

Mr. Rogers: I see.

Mr. Anguish: The study of the development of an action plan and the implementation. The way I see it, the onus now is on the departments and not on the Comptroller General's office. Do you mind explaining as to how the onus is on your office to be responsible?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I certainly feel that my laundry is on the line together with the departments' to ensure that planning gets done. In fact I think I am accountable for all 29 of them, whereas the department is accountable for one. We have to follow a high risk road in the sense that I do not have any direct operating authority in the departments; we must rely on being able to exercise our staff role effectively, and I believe, confidently, that we will.

[Traduction]

M. Rogers: Monsieur Desmarais, je vais étudier cela très sérieusement.

M. Desmarais: Merci.

Le président: Monsieur Anguish.

M. Anguish: Oui, monsieur le président, j'aurais aimé demander à M. Rogers si l'on mettra à la disposition du Comité le calendrier d'application du plan d'action prévu pour le perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion afin que nous puissions aussi évaluer les progrès réalisés. Vous avez vous-même parlé d'un calendrier.

M. Rogers: Monsieur le président et monsieur Anguish, conformément aux usages, nous préférons fournir nos plans au Vérificateur général, qui pourra ensuite les mettre à la disposition du Comité des comptes publics. Nous sommes conscients des rapports qui doivent exister entre notre ministère et le Comité, de ses rapports avec le Vérificateur général, et des rôles respectifs de ces différents organismes; je crois que je serai prêt à fournir un calendrier des opérations dans à peu près quatre semaines. Alors nous serons en mesure de préciser les dates que nous envisageons actuellement. Nous pourrions alors fournir ces plans, comme je l'ai indiqué, car le Vérificateur général en a aussi besoin pour établir son programme de vérification des comptes.

M. Anguish: Nous pourrions donc l'obtenir par le truchement du Vérificateur général . . .

Mr. Rogers: Oui.

M. Anguish: L'autre question que j'aimerais soulever se rapporte à l'évaluation du PPCG. Si je comprends bien, le succès du programme dépendra des ministères, qui devront atteindre les objectifs des plans d'action établis conjointement par eux et votre bureau. Je me pose alors la question de savoir quelle est la responsabilité de votre Bureau dans le succès du PPCG?

Mr. Rogers: Monsieur Anguish, me permettez-vous de poser une question pour éclairer ce que vous avez dit. Voulez-vous parler de l'évaluation du programme ou de . . .

M. Anguish: Je veux parler du succès de tout le plan.

M. Rogers: Bon, je comprends.

M. Anguish: Ce que j'aimerais savoir, c'est comment se déroulera l'application de ce plan d'action. Pour l'instant, il me semble que la responsabilité de son application incombe aux ministères et non au bureau du vérificateur général. Pourriez-vous alors m'expliquer quelle est la responsabilité de votre bureau dans cette opération?

M. Rogers: J'ai tout à fait conscience de partager la responsabilité de l'opération avec les ministères. Je me sens en fait responsable du plan pour les 29 ministères, alors que chaque ministère en est responsable dans son seul domaine. Notre rôle est fort risqué en un sens puisque je n'ai pas, dans les ministères, de pouvoir d'intervention direct; nous devons tabler sur notre rôle d'administrateur; et je suis sûr de notre efficacité.

[Text]

We have some success criteria for this office. One of them is, the very first one, that we demonstrate over time that we are saving money as a result of the investments being made in these areas of improving management and management processes. That is a cost, an overhead cost, and we have to, it seems to me, be sure that over a four or five year period we can demonstrate we are getting the money back and a lot more, or else four or five years from now we will all be asking ourselves questions as to why we did that, for what purposes, to what end? We must demonstrate it and subject it to some rigid test that says some portion of efficiency gained and some portion of the trade-offs being made in the programs over a period of time are due to this improving process. We would by no means claim it solely as a result of IMPAC; I do not think anybody would let us, but we can keep that in front of us and in front of this Committee and the public.

The second is a qualitative objective, and I think we will all be able to measure this, that the severity of the criticisms of the Auditor Generals are lessened by virtue of the evidence accumulating over time of improving processes and practices in departments, addressing the issues that he has been critical of over the past four or five years. I believe that is essential for the public service and for the government, since he is regarded, obviously, as the objective and honest critic of what he finds going on in departments, so we must accomplish that.

Third, I think we would see, internally, that with improving management practices and controls in departments there will be an ability to delegate from the centre more effectively to departments, and that is an internal management issue, to improve the delegation of authority to departments and agencies of the government as opposed to retaining centralized approval over many things that we do today.

Mr. Anguish: In terms of the public being aware, and the ability of the members to make the public aware that the government is accountable, I think one of the things we have to look at is the dollars saved on the program by making the actions of government more accountable and more efficient. I would think the savings of dollars would be one of the important areas that we can put out to the public; it is more understandable; it is measureable. When looking at the 1978-79 deficit of the federal government being \$16.185 billion, I was wondering if you have specific dollar objectives in terms of dollar savings to reduce that deficit in a matter of, say, five years down the road. Could we be looking at a lesser amount of deficit than what we have at the current time? Is that within the scope of the objectives?

• 1130

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Anguish, I do not have those kinds of dollar objectives out front at the present time. We have some more modest expectations that over a reasonable period of time we would recover several times the expected cost of these reforms. These reforms will cost departments and the public service, the government, \$50 million over three

[Translation]

Notre bureau a déjà prouvé qu'il était capable de réussir; tout d'abord, nous avons déjà prouvé que nous pouvions faire des économies en appliquant ces méthodes de perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion. Bien sûr, leur application entraîne des frais et nous devons, à mon avis, être certains que, sur une période de quatre ou cinq ans, nous tirerons un projet de cet investissement. Autrement nous devons remettre en question toute l'opération. Nous devons démontrer avec rigueur que, lorsque nous investissons dans ce processus d'amélioration, l'efficacité s'accroît. Naturellement, les succès obtenus ne dépendront pas uniquement des résultats de ce plan de perfectionnement. Personne ne nous attribuera entièrement tous ces succès. Mais nous pourrions cependant faire valoir à notre actif devant le Comité et le public, les succès remportés au titre du PPCG.

Le deuxième objectif que nous nous sommes fixé est la qualité. Je crois que dans ce cas, nous seront aptes à en mesurer les résultats. Le perfectionnement des pratiques de contrôle de gestion devrait permettre d'amoinrir, avec le temps, la sévérité des critiques du vérificateur général à l'endroit des ministères. Nous devrions être en mesure de remédier aux problèmes dont nous parle depuis quatre ou cinq ans le vérificateur général. Je crois que c'est nécessaire pour la Fonction publique et le gouvernement, puisque le vérificateur général a, de toute évidence, critiqué de façon objective et honnête ce qu'il a constaté dans les ministères. Notre tâche est donc de réduire ces critiques.

En troisième lieu, je crois que nous assisterons, du côté interne, grâce à ces pratiques et contrôles de gestion améliorés, à une meilleure délégation des pouvoirs aux ministères. Il s'agit d'une question de gestion interne consistant à améliorer la délégation des pouvoirs du Gouvernement aux ministères et aux agences, par opposition à la situation actuelle où les pouvoirs d'approbation sont trop centralisés.

M. Anguish: Mais, pour que le public se rende compte de ce que vous faites, pour que les députés puissent faire comprendre au public que le gouvernement se montre responsable dans ses opérations, je crois qu'il va falloir démontrer que vous économisez tant de dollars grâce à l'accroissement d'efficacité et de responsabilité dues au programme. Je crois que les chiffres revêtent beaucoup d'importance aux yeux du public, car c'est quelque chose qu'il peut mieux comprendre et mesurer. Quand je vois que le déficit du gouvernement fédéral était pour l'année 1978-1979, de 16.185 milliards de dollars, je me demande quelle pourrait bien être l'économie que vous envisagez de réaliser d'ici cinq ans. Pouvons-nous nous attendre à voir notre déficit actuel diminuer à l'avenir? Est-ce que cette diminution du déficit fait partie de vos objectifs?

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Anguish, pour l'instant je n'ai pas ces chiffres devant moi, mais j'espère bien que, après une période raisonnable, nous ferons, grâce à ces réformes, des économies représentant plusieurs fois leur prix de revient. Sur une période de trois à cinq ans, ces réformes coûteront aux ministères, à la Fonction publique et au Gouver-

[Texte]

to five years, of which we estimate that roughly \$15 million to \$20 million will be incremental. The balance is diverted from within the overhead structures of departments today. Managers who are working on reforms of one kind will continue to work on the reforms within an impact process. You do not add a person to do that.

That is the reference point I had: that we would have to be sure we can look to a two- or three-time recovery of that as a demonstration of being cost-effective in this area. That by no means approaches the problem you mention in terms of the size of the deficit, but there will be concomitant and other reforms; importantly, it seems to me, the product of the expenditure management system, which also will be important in accomplishing the kinds of reductions that we look forward to.

Mr. Anguish: Mr. Rogers, you feel confident, then that within five years down the road the cost of the cure will not be more than the saving?

Mr. Rogers: I beg your pardon?

Mr. Anguish: Do you feel confident that in, say, five years down the road the cost of impact will not be more than the actual cure?

Mr. Rogers: Absolutely.

Mr. Anguish: Do I have time for one final question?

The Chairman: Yes

Mr. Anguish: The question I have brought up from time to time is this: do you feel that part of the accountability of government could be improved by having members of Parliament given freedom of access to information within departments? For example, the former government had played with the idea of opening departments to the scrutiny of members of Parliament. Do you agree with that?

Mr. Rogers: I am not sure, Mr. Chairman, that I am qualified to answer the question. Are you talking, Mr. Anguish, about freedom of information?

Mr. Anguish: Freedom of information for members of Parliament, yes.

Mr. Rogers: Freedom of information as a topic has been committed again in principle by this government, in my understanding. I certainly personally believe it is a key to enhancing accountability. It is part of that chain. I assume there are some major questions to work out in terms of revelation of information that has competitive advantage to certain parties, if we are talking Statistics Canada; the issue of continued security over personal information and so forth. But the specifics of the process of opening government departments, as you suggest, I am just not sure I am clear on. The Estimates Committee process provides for the investigation of department operations at appropriate times. This Committee provides the same opportunity in terms of the findings of the Auditor General. There may be other processes over time to add to that collective investigation but I am not familiar with them personally.

[Traduction]

nement, 50 millions de dollars, dont 15 à 20 millions environ constitueront des frais d'accroissement. Le reste fera partie des frais généraux des ministères. Les directeurs qui actuellement s'occupent de réformes diverses travailleront à l'application du PPCG dans le cadre de leurs tâches; par conséquent, il n'y aura pas besoin de personnel supplémentaire de ce côté.

Je me suis fixé comme objectif sûr de récupérer deux ou trois fois mes dépenses afin de pouvoir démontrer mon efficacité. Naturellement, ceci n'a rien à voir avec le déficit que vous avez cité, ce n'est pas notre plan qui résoudra tout ce problème, mais il ne faudrait pas oublier qu'en plus de nos réformes, il s'en fera d'autres. A mon avis, et il ne faut pas l'oublier, le système de gestion des dépenses sera un facteur important dans la réalisation des économies que nous recherchons.

Mr. Anguish: Monsieur Rogers, vous semblez donc sûr que, dans les cinq ans à venir, le prix à payer pour votre remède ne sera pas plus élevé que les économies réalisées?

Mr. Rogers: Je m'excuse?

Mr. Anguish: Etes-vous sûr, que mettons, dans cinq ans, le coût d'application de votre programme ne sera pas plus élevé que le montant des économies réalisées?

Mr. Rogers: Oui, j'en suis absolument sûr.

Mr. Anguish: Ai-je le temps de poser une dernière question?

Le président: Oui.

Mr. Anguish: De temps en temps, j'ai soulevé la question suivante: est-ce que vous ne pensez pas qu'on pourrait améliorer l'imputabilité du gouvernement en donnant aux députés la liberté d'accès aux renseignements détenus par les ministères? Par exemple, le précédent gouvernement avait songé à permettre aux députés d'examiner ce qui se passait dans les ministères: êtes-vous d'accord là-dessus?

Mr. Rogers: Je ne suis pas certain, monsieur le président, d'être qualifié pour répondre à cette question. Est-ce que vous voulez parler, monsieur Anguish, de la liberté d'accès à l'information?

Mr. Anguish: Oui, de la liberté que les députés auraient d'accéder aux renseignements.

Mr. Rogers: Le présent gouvernement a, si je comprends bien, entériné le principe de la liberté d'accès à l'information. A mon sens, c'est très certainement une façon d'améliorer l'imputabilité, car il s'agit d'un maillon dans la chaîne des responsabilités. Cependant, je suppose qu'il y a des questions fort importantes auxquelles il faudra donner réponse avant de permettre la révélation de certains renseignements, par exemple, il y a la question de savoir si la révélation de certains renseignements ne fournirait pas un avantage à certaines parties, mettons, dans le cas de Statistique Canada, il y a la question de la sécurité qui se pose au sujet des renseignements personnels; etc. Mais, mes idées, je le crains, ne sont pas très précises en ce qui concerne l'ouverture des ministères aux députés, comme vous me le demandez. Le comité des prévisions budgétaires, permet, à des moments appropriés, de faire enquête sur les activités des ministères. Le présent comité le permet aussi grâce aux conclusions du vérificateur général. Il

[Text]

Mr. Anguish: I suppose a better way of putting that would be this: is it within the scope of any of your studies, either presently or in the future, to look into that area of freedom of information to members of Parliament in the government departments?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, the significant piece of that action that I have is the project to reform the estimates and public accounts, because we run right up against the issue of the level of disclosure as one of the first series of questions to be addressed there. So I would have to say yes, we will have a large amount of discussion, it seems to me, internally and probably in this Committee over time.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Thank you.

The Chairman: Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman.

• 1135

Mr. Rogers, when we last had you before this Committee in the former Parliament, I asked you a question. I wonder if you reflected on it and decided to either confirm your convictions at that time or change your mind. The question was this: would you be prepared to lay before this Committee a list of those departments which had failed to meet the requirements and objectives of their action plans? At that time you told me no, you thought that such a procedure would destroy the need for a close working relationship and an element of trust that would be built between yourself and the various departments with which you were working. Could you comment on any reflection you may have had on that topic?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Gamble, I still feel largely the same way, although a few minutes ago I guess I ventured a thought that as a court of last resort, if by all other means available to me I decided there was no other solution, I might just do that. It would mean that I would have established a permanent adversarial relationship with that department, so it would be a very extreme case.

Mr. Gamble: The thing that worries me, Mr. Rogers, about that response is that having exhausted all other avenues of remedy you would then come to this Committee several years after the event, when the people involved probably were no longer with the government department that did not co-operate with you and achieve the goals you had established for them. That, of course, concerns me because while we review ancient history here, I would hope that as a consequence we might in some way establish a permanent, achievable goal for efficiency and competence in government. What I fear, however, Mr. Rogers, is that we may in fact establish a grand alliance, with the Comptroller General and the departments and the government on the one side and the Auditor General and this Committee on the other. I would sincerely hope that we could avoid that, and it was for that reason I asked the

[Translation]

se peut qu'on ajoute à l'avenir d'autres formes d'enquête collective, mais je ne suis pas assez au courant.

M. Anguish: Je suppose que je devrais présenter ma question de la façon suivante: est-ce que, dans vos études, actuelles ou futures, vous avez l'intention d'examiner la question de la liberté d'accès pour les députés, à l'information se trouvant dans les ministères?

M. Rogers: Pour l'instant, ce que j'ai en main de plus important dans ce domaine, c'est ce projet de réforme du budget et des comptes publics. En effet, parmi les premières questions qui se sont posées il y a celle de savoir ce qu'on pouvait dévoiler comme renseignements. Je dirais donc que oui, nous discuterons beaucoup à l'avenir de cette question dans l'optique de nos opérations, me semble-t-il, et très probablement ici au Comité, par la suite.

Le président: Merci, monsieur Anguish.

M. Anguish: Merci.

Le président: Monsieur Gamble.

M. Gamble: Merci, monsieur le président.

M. Rogers, la dernière fois que vous avez comparu devant le Comité, au cours de la précédente législature, je vous ai posé une question. Je me demande si vous y avez réfléchi et si vous maintenez les opinions avancées alors ou si vous avez depuis changé d'avis. Cette question était la suivante: seriez-vous prêt à fournir au Comité une liste des ministères qui n'ont pas répondu aux exigences ni atteint les objectifs fixés dans leur plan d'action? A l'époque, vous m'aviez dit que l'utilisation d'un tel procédé détruirait l'élément de confiance et la possibilité d'établir des relations étroites de travail avec ces différents ministères. Pourriez-vous m'indiquer ce que vous en pensez maintenant?

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Gamble, je n'ai presque pas changé d'idée depuis même s'il y a quelques instants, je le suppose, j'ai indiqué qu'en dernier ressort, après avoir épuisé tout autre moyen et décidé qu'il n'y avait pas d'autre solution, qu'alors je me résoudrais peut-être à agir de la sorte. Mais ce ne peut être que dans des cas extrêmes que je me résoudrais à établir d'une façon permanente de tels rapports d'affrontement avec des ministères.

M. Gamble: Ce qui m'inquiète, monsieur Rogers, dans votre réponse, c'est que, lorsque vous agirez ainsi en dernier ressort, plusieurs années se seront passées avant que vous vous présentiez devant le Comité. Alors, les responsables dans les ministères qui auront refusé de collaborer pour atteindre les objectifs fixés ne seront probablement plus à leur poste. Naturellement ce fait m'inquiète car, même si nous étudions ici des cas anciens, j'oserais espérer que, grâce à nos études nous pourrions atteindre et maintenir un niveau permanent et réaliste d'efficacité et de compétence au gouvernement. Ce que je crains, c'est fait monsieur Rogers, c'est une sorte de «Grande Alliance» entre d'un côté le Contrôleur général, les ministères et le Gouvernement et, de l'autre le vérificateur général et le Comité. C'est justement ce que je voudrais éviter, voilà pourquoi je pose cette question. Je crains qu'on me réponde tou-

[Texte]

question. I am afraid that what we have is the same general response, although it now seems to be tempered with a time element.

You mentioned that the severity of the criticism by the Auditor General would be lessened as a consequence of the efforts of your group. I wonder why that would happen. There are two reasons, of course. In the first case it might happen because the reason for the severity of the criticism by the Auditor General might no longer exist because there may be no reason to criticize, but on the other hand the criticism may not exist because the Auditor General cannot find it.

I wonder, if I may direct this question to Mr. Macdonell, if he has any thoughts on this subject, the fact that we may have unleashed a monster—and I am speaking, of course, not with specific reference to Mr. Rogers or any individuals in his group but rather with respect to the system—a monster that can tie us up and in a very friendly way, through dealing with department heads, put further under the rug and behind the closet those things which you would normally disclose in your annual report.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would not say that the only criterion to get employed in the Office of the Auditor General is being a good rug-lifter, but we think it is a very useful characteristic. I, frankly, would refer to a statement made by the Independent Review Committee some years ago and which was considered very revolutionary at that time. That was that the Treasury Board and the Office of the Auditor General are natural allies in prosecuting objectives for government to manage its affairs more economically, more efficiently and with better control. Certainly, since that statement was made, that has been my experience.

• 1140

Now on the negative side, and Mr. Rogers has referred to his lack of desire to adopt an adversarial role, we would not have any such hesitations, if it were necessary. I repeat, I do not have a problem with Mr. Rogers' statement. If he wants to use it as one of the criteria of success in his endeavours that our criticism lessens, I certainly believe, confidently, there will be justification for that criticism to lessen, and if there is not, it will not lessen.

A good example occurs in the 100 per cent overruns on projects that were reported on in our report. I am referring to the point Mr. Anguish made: it is not only economies whereby savings can be instituted; it is in better control. And projects that overrun by 100 per cent demonstrate very clearly that there is absolutely a lack of planning, a lack of control.

It is in that way I think our team, particularly through comprehensive audits, will be able to continue to assure Parliament that it is being given—from our viewpoint, anyway—a good examination of all these things. I frankly do not believe it would be possible for important matters to be hidden from our staff. That is how I feel about it, sir.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Macdonell. I, too, share . . .

[Traduction]

jours de la même façon générale, bien qu'on semble maintenant faire preuve de souplesse en introduisant le facteur temps.

Vous avez aussi indiqué que grâce aux efforts de votre groupe, vous réussiriez à diminuer la sévérité des critiques faites par le vérificateur général. Je me demande comment ceci va se produire: bien sûr, j'entrevois à ce propos deux raisons. pertinentes: Tout d'abord, peut-être que la sévérité des critiques ou même toute critique du vérificateur auront perdu leur raison d'être.

Mais, j'aimerais poser la question suivante à M. Macdonell au cas où il aurait songé au problème. N'avons-nous pas lâché un monstre . . . je ne veux pas parler naturellement de M. Rogers ou de toute personne de ce groupe, mais je vise le système. N'allons-nous pas par ce système, en traitant très amicalement avec les chefs de ministère, faire simplement disparaître sous le manteau tout ce qu'on aurait normalement dévoilé dans votre rapport annuel.

M. Macdonell: Je ne dirais pas que le seul critère d'emploi au bureau du vérificateur général est d'être un bon dénicheur de pot aux roses, mais je pense que cette qualité ne nuit pas. Je rappellerai une déclaration faite par *Independent Review Committee* il y a quelques années et que l'on avait considéré à l'époque comme révolutionnaire. D'après cette déclaration, le Conseil du Trésor et le bureau du vérificateur général étaient des alliés naturels lorsqu'il s'agissait pour le Gouvernement de mieux gérer et contrôler les affaires de l'État. Très certainement, depuis cette déclaration mon expérience m'a prouvé qu'il en était bien ainsi.

Maintenant, en cas de résultat négatif, M. Rogers a signalé qu'il ne désirait pas prendre une attitude d'affrontement—nous n'aurions pas cette hésitation, si cela s'avérait nécessaire. Je répète, la déclaration de M. Rogers ne pose aucune difficulté. Si la diminution de nos critiques peut lui servir de critère de succès de ses efforts, c'est que cette diminution sera justifiée, mais si elle ne l'est pas, nous continuerons à critiquer.

Les dépassements de budget à 100 p. 100 de certain projets mentionnés dans notre rapport en sont un bon exemple. Je reviens à la question que soulignait M. Anguish: on peut réaliser des économies non seulement en épargnant, mais aussi en assurant un meilleur contrôle. Or, les projets dont les budgets sont dépassés à 100 p. 100 démontrent clairement un manque absolu de planification, de mauvaise administration.

Notre équipe pourra ainsi, surtout au moyen de vérifications intégrées, assurer au Parlement qu'il reçoit, à notre avis du moins, un examen sérieux de toutes ces questions. Franchement, je ne crois pas que l'on puisse cacher à notre personnel des questions importantes. Voilà mon sentiment à cet égard, monsieur.

M. Gamble: Merci, monsieur Macdonell. Je le partage.

[Text]

The Chairman: Mr. Gamble, Mr. Rogers would like to make a comment at this point.

Mr. Gamble: Oh, by all means.

Mr. Rogers, before you do, let me simply say that the comments I made here, if they have any real purpose and objective, are to make you reflect upon the possibility that some of these things might occur. It is certainly not that I am criticizing the Comptroller General for implementing such an arrangement.

Mr. Rogers: I appreciate that reference, Mr. Gamble. Your questions are thoughtful and challenging ones.

The comments I did want to make refer, I think, to your question directed at me. You expressed a concern that I might be faced with managers with whom I was doing business today who were not the managers who were committed to the reforms yesterday. One of the things that have happened already is we have a whole series of new managers at the deputy minister level, certainly, and below, in different departments now, who have inherited the commitments made by their predecessors, where the recommitment has been very forthcoming, enthusiastic, and total. So we have a transition process now: as managers move around, I myself and my staff, who are still there, are recommitting new managers in the IMPAC process task.

The second comment I would like to make generally is, that deputy ministers and senior officials of departments want these changes for themselves. I do not have any feeling that we are imposing or creating an inordinate demand that is not being responded to fully by departments. I really mean that. And that is what gives me, or continues to give me, such great enthusiasm and optimism for my work.

I just did not want to go too far in the proceedings without putting that on the record. I would absolutely guarantee to you, sir, that there will be no possibility of a grand alliance. If I ever fall off that narrow catwalk of being objective, within the system, clearly my days are numbered.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Rogers. It is very encouraging. As I indicated earlier, my remarks in that vein were made simply as a reflective point of view.

One of the things I have had great difficulty with is accepting accountability without identification. I do not think a department, being an inanimate thing, can assume responsibility unless we look at someone, some group of people. For that reason, I have always viewed it as somewhat significant that we have identification of people. When a calamity occurs, and when in fact in the Auditor General's view there have been cost overruns that are unconscionable, surely we should know who was responsible, who was in fact there at the time. This question is more to the Auditor General than to the Comptroller General, but I think perhaps the Comptroller General may want to have something to say about it.

My hope, Mr. Macdonell, is that we might know who was in charge of a particular program when that program ran over budget, without good cause. Would that step be something that you could incorporate into your reports or subsidiary reports that might be laid before this Committee?

[Translation]

Le président: Monsieur Gamble, M. Rogers voudrait ajouter quelques remarques à cet égard.

M. Gamble: Mais certainement!

Toutefois, monsieur Rogers, mes commentaires ont comme objectif réel de vous faire réfléchir sur les possibilités que de telles choses se réalisent. Je n'accuse certainement pas le contrôleur général d'appliquer de telles mesures.

M. Rogers: Je vous en remercie, monsieur Gamble. Vos questions sont réfléchies et stimulantes.

Je veux répondre à la question que vous m'avez posée. Vous craignez que les gestionnaires avec qui je transige maintenant ne soient pas les mêmes que ceux qui ont appliqué les réformes par le passé. Dans différents ministères, les nouveaux gestionnaires au niveau de sous-ministre et à un niveau inférieur héritent des engagements de leurs prédécesseurs et s'y réengagent entièrement et avec enthousiasme. Nous sommes donc dans une période de transition: à mesure que ces gestionnaires se déplacent, moi-même et mon personnel, qui est toujours en poste, invitons ces nouveaux gestionnaires à s'engager dans l'application du PPCG.

Deuxièmement, les sous-ministres et les autres cadres supérieurs des ministères, en général désirent eux-mêmes ces changements. Je n'ai pas le sentiment que nous imposons des demandes exagérées auxquelles les ministères ne peuvent répondre entièrement. J'en suis convaincu. C'est pourquoi je garde mon enthousiasme et mon optimisme dans ce travail.

Je ne voulais pas aller plus loin sans consigner ces sentiments au procès-verbal. Je peux vous garantir, monsieur, qu'il n'y a aucune possibilité d'alliance. Si jamais, dans ce système, je m'éloignais de l'objectivité nécessaire, mes jours seraient bien vite comptés.

M. Gamble: Merci, monsieur Rogers. Cela est encourageant. Comme je l'ai dit plus tôt, mes remarques n'étaient que des incitations à réfléchir.

J'ai toutefois beaucoup de difficulté à accepter la responsabilité sans l'identification des responsables. Je ne crois pas qu'un ministère, de nature anonyme, puisse être tenu pour responsable, à moins que l'on n'identifie une personne ou un groupe de personnes. C'est pour cette raison qu'il m'a toujours semblé important que l'on identifie des responsables. Lors d'une situation désastreuse ou lorsque le vérificateur général découvre des dépassements de budget démesurés, il faut certainement connaître les responsables, les administrateurs en place à ce moment-là. Ma prochaine question s'adresse au vérificateur général plutôt qu'au contrôleur général, mais ce dernier voudra peut-être y répondre aussi.

J'espère, monsieur Macdonell, qu'on pourra identifier le responsable d'un programme particulier lorsqu'il y a dépassement de budget sans raison valable. Est-ce que vous pourriez assurer cette identification dans votre rapport, ou dans des rapports connexes qui sont déposés au Comité.

[*Texte*]

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, in response to Mr. Gamble's question, I think my answer is this, that there is a temptation, at times, to name persons in my report. I resisted that temptation consistently and would continue to do so for this reason, that there exists an excellent forum for the identification of people. As I think is clear, my emphasis throughout my term of office has been essentially on the systems themselves. We have not hesitated to bring deficiencies to the attention of Parliament and of course to this Committee, which I regard as my audit committee of Parliament, and this Committee can call any witness it chooses, and does, in fact.

Certainly in my experience it is very rarely that a minister appears before this committee, because I think it is assumed that basically a minister is essentially accountable for policy, although they have come. But the deputy minister regularly appears, and supported by other people, and it is a very fair question at that time to say, let us find out who was responsible and what has happened. That gives him a chance, an equal chance. If I put it in the report it may be months before that comes up, and I do not think the Committee would really feel comfortable with my doing that. I think there has to be a chance at that time for a defence to be made at the same time as the matter is drawn to the attention of the Committee. That is basically the reason that we have never named people in our report.

Mr. Gamble: Well, Mr. Macdonell, it was not suggested that it be in your report but rather than some subsidiary material be made available. Your staff is always at these meetings and it would be a great help to us if we know whom we should be questioning, in advance. That is my point.

Mr. Macdonell: Oh, I misunderstood, Mr. Chairman. I do not have a problem in preparing for a hearing. I think again, frankly, that that question might well be addressed through the organization of this Committee directly to the department. In other words, at the time of the hearing I think they should be requested to prepared for that answer. But we would not hesitate to put on record any information, sir, short of confidentiality of working papers, which is traditional for an audit, we would not hesitate at any time to put on record anything that we are asked by the Committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble. Mr. Rogers, you wanted to comment on that one?

Mr. Rogers: Mr. Gamble, Mr. Chairman, I think there is a powerful tool coming in the reform of the estimates. When you have different and more informative performance information included in the estimates documents to come, whether it is published or not we are yet unclear, you could access through questioning at least details on responsibility centres, on geography in the country. You are talking about nailing down information on output or efficiency. That deals with people who manage things.

I really think I place a great deal of importance on the information for Parliament as a key means of generating the kind of personal accountability which you just made reference to. I will just leave you with that comment.

[*Traduction*]

M. Macdonell: Monsieur le président, Monsieur Gamble, j'ai été tenté parfois de nommer les responsables dans mon rapport. J'ai toujours résisté à cette tentation, et je continuerai ainsi, car je crois qu'il existe déjà un excellent forum pour l'identification des responsables. Il est clair que, durant mon mandat, j'ai toujours concentré mes études sur les systèmes eux-mêmes. Mon bureau n'a jamais hésité à signaler des lacunes au Parlement et, bien sûr, au Comité, que je considère comme mon comité parlementaire de vérification et qui convoque les témoins qu'il veut.

Selon mon expérience, il arrive assez rarement qu'un ministre soit convoqué par le Comité, car on suppose qu'un ministre est fondamentalement responsable de la politique, quoique certains aient comparu. Le sous-ministre, toutefois comparait régulièrement, appuyé par d'autres personnes et, il est tout à fait justifié à ce moment-là de lui demander qui est le responsable et ce qui s'est passé. Ainsi il a une chance égale de se défendre. Si je consignais ces noms au rapport, il pourrait se passer des mois avant qu'on étudie la question, et je ne crois pas que le comité serait très heureux de ce procédé. Il faut donner au responsable la chance de se défendre au moment-même où le Comité étudie la question. C'est la raison pour laquelle je n'ai jamais nommé personne dans mes rapports.

M. Gamble: Je ne proposais pas, monsieur Macdonell, que ces noms soient inclus dans votre rapport, mais plutôt dans les documents connexes. Votre personnel est toujours présent à nos réunions, et il nous serait très utile de savoir d'avance qui questionner. Voilà où je voulais en venir.

M. Macdonell: J'ai mal compris, monsieur le président. Je n'ai aucune difficulté à me préparer pour une audience. Mais toutefois le Comité pourrait très bien s'adresser directement au ministère. Autrement dit, on pourrait bien demander aux fonctionnaires de se préparer à répondre aux questions au moment de l'audience. Nous n'aurions toutefois aucune hésitation, monsieur, à déposer tous les renseignements que pourrait nous demander le Comité, sauf les documents de travail confidentiels propres à une vérification.

Le président: Merci, Monsieur Gamble. Monsieur Rogers voulez-vous répondre aussi à cette question?

M. Rogers: Monsieur Gamble, monsieur le président, la réforme du budget des dépenses en fera un instrument très puissant. Quand les documents relatifs au budget des dépenses comprendront des renseignements plus complets sur le rendement, qu'ils soient publiés ou non, vous pourrez plus facilement cerner, par vos questions, en détail les centres de responsabilités et les régions du pays. Vous parlez de préciser les renseignements sur le rendement et l'efficacité, donc sur les gestionnaires eux-mêmes.

Je considère les renseignements destinés au Parlement comme un moyen important d'assurer le genre de responsabilité individuelle dont vous parlez. Je m'en tiendrai à cette remarque.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble, and Mr. Rogers. Mr. MacBain, did you indicate that you wanted to ask questions?

Mr. MacBain: I wanted to ask when it was my turn.

The Chairman: Now it is your turn.

Mr. MacBain: Mr. Rogers, my basic question is, do you feel there is any real difference in management, when you go to broad general management principles and leaving aside the profit motive, between massive company management, such as General Motors, and the Government of Canada or any other country? That is my basic question to start with.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I think there are some significant and overwhelming differences between the management of even a very large private-sector bureaucracy and government. Business, after all, however complex, does have one responsibility, and that is to make a profit, and one set of objectives, whether you are making underwear of automobiles, whereas many of the objectives of government cannot be subjected to that kind of rigid test. There is much more subjectivity.

• 1150

Still, there is a great transference of the methods. Recognizing that the environments are significantly different, there is a high level of application it seems to be too much of the methodology. Do you wish me to elaborate on that?

Mr. MacBain: Yes, go ahead.

Mr. Rogers: Programs such as—just pick one—the New Horizons Program, which has as its objective a reduction of the feeling of isolation of the aged from society. It seems to me that that kind of a program can be subjected to objective tests and measurements as to how those objectives are being accomplished over time, whether those objectives are being accomplished or not, and indeed in the case of that program, they are. So that even though the nature of the enterprise is very different, many of the same methods I think apply effectively.

Also, I think I have to keep in mind that it will never be a perfect process. We will add, I think, in the process of these reforms we have talked about in information or in terms of the management processes, we will add to the decision-making capability, but it will be in no way a substitute for the exercise of political and seasoned and experienced bureaucratic judgment, it seems to me, that are involved in those programs. But it may add to, as I said, the ability to reshape, change priorities within programs and between programs over a period of time.

Mr. MacBain: Thank you. What is bothering me, Mr. Rogers—and I do not disagree with what you said—what is bothering me is that I like to relate it as much as I can to big business, which is my background, and in big business we would not expect to go into big business and necessarily find such criticism of management techniques and objectives and principles and everything like that without finding being able to say the company is in bad shape. And we would not expect the directors to get involved because they would not have the

[Translation]

Le président: Merci, monsieur Gamble, Monsieur Rogers, monsieur MacBain, voulez-vous poser des questions?

M. MacBain: Je voulais seulement savoir quand j'aurai mon tour.

Le président: C'est effectivement votre tour.

M. MacBain: Monsieur Rogers, croyez-vous qu'il y ait une grande différence dans les principes généraux de gestion, mis à part la motivation du profit, entre des grandes sociétés comme General Motors et le gouvernement du Canada ou le gouvernement d'autres pays? C'est ma question principale.

M. Rogers: Monsieur le président, à mon sens il y a même des différences marquées et écrasantes entre la gestion d'une grande administration du secteur privé et celle du gouvernement. Une entreprise privée, bien sûr, quelle que soit sa complexité, n'a qu'une responsabilité, réaliser des profits et qu'un nombre limité d'objectifs, qu'elle fabrique des sous-vêtements ou des automobiles. Par contre, les objectifs du gouvernement ne peuvent bien souvent être soumis à ces tests rigides.

Toutefois, les méthodes sont en grande partie communes. En dépit de milieux bien différents, la méthodologie reste la même dans une grande mesure. Voulez-vous que j'explique plus longuement?

M. MacBain: Oui, s'il vous plaît.

M. Rogers: Prenons, par exemple, le programme Nouveaux Horizons dont l'objet est de réduire le sentiment d'isolation que ressentent les personnes âgées dans la société. À mon sens, un tel programme peut être assujéti à des tests et mesures objectives pour déterminer si les objectifs sont atteints à long terme, comme c'est le cas de ce programme. Donc même si la nature de l'entreprise est très différente, on peut souvent utiliser les mêmes méthodes d'une façon efficace.

Je rappelle toutefois que le système ne sera jamais parfait. Les réformes envisagées dans le domaine de l'information et de la gestion augmenteront la qualité de la prise de décision, mais elles ne pourront jamais remplacer le jugement des hommes politiques ni des bureaucrates chevronnés et expérimentés mêlés à ces programmes. Comme je le disais plus tôt, elles pourront augmenter la capacité de réformer les programmes, de changer les priorités au sein d'un programme ou entre programmes au cours des années.

M. MacBain: Merci. Je ne désapprouve pas ce que vous dites, monsieur Rogers, mais j'ai l'expérience des grandes entreprises, ou dans les grandes entreprises, on ne s'attend pas à ce que les techniques, objectifs et principes de gestion soient critiqués, à moins que la société ne soit en très mauvais état. On ne s'attend pas non plus à une participation active des directeurs, car ils n'ont pas plus que les ministres les connaissances voulues pour implanter ces techniques de gestion ou pour améliorer la gestion. Ce qui me préoccupe, c'est que dans

[Texte]

expertise any more than Cabinet ministers have the expertise to put in place these management techniques and to update management. And it bothers me that when we come into government—and I am new to government—we find that there are these problems, and yet I am open-minded enough to say, okay, we have got the problems; what are we going to do with them? And I have listened to what you said, and I just throw out this one question and then I will go on.

Would management consultants help us to get this government back on the track and to good management through all your various departments? Has any thought been given to bringing in management consultants to help you out in specific departments where expenditures are large or where the problems are enormous?

Leaving that question, I am going to go on to my final one, which is: Has anyone ever made a study, a long-term, in-depth study as to how we develop department heads, actually deputy ministers, but department heads who would lead to deputy ministers, and in that study, has anyone found out whether or not they are coming up out of the system as a general rule or are they coming from outside the system? And of they are coming from outside the system it is easy, when one is hired, to evaluate his management ability and then expect from him the type of management that we hope, in the five years that you mentioned, we will be getting in various governments of the country. But if the study shows, as would probably my guess, that the majority of deputy ministers come up through the ranks, then you have a serious problem of evaluation, and you have a serious problem of not keeping up with modern management techniques. If that is the case, if that is what the study shows—and if that study has not been made, I think it should be made—we have to allow our senior civil servants whom we are preparing for top management jobs, such as deputy ministers, we have to give them time to go back to the universities and update their management skills at the senior levels or anything you do in the next five years is going to be all out the window in another ten years.

• 1152

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I will deal with Mr. MacBain's first question. I absolutely agree with you that, like the private sector, we do not expect the directors of the corporation to roll up their sleeves and solve the problems of the organization. You hire the people to get the job done and if the people who are there cannot get the job done you get different people. The director's responsibility is to be satisfied that the reforms are occurring. I feel exactly the same way about the responsibilities the bureaucrats have in the system towards their ministers, whom you might equate to the board of directors. It is the bureaucrats' job to get their act cleaned up if there are problems, it is not the responsibility of the minister to be the best business manager directing the reform process, that is up to the bureaucracy itself. I very strongly believe that and agree with your comments there.

In terms of where you get the reformers and the experience to accomplish reform from, first, we have a large body of very

[Traduction]

le gouvernement—où je suis un novice—ces problèmes existent, mais je suis prêt à dire: Eh bien, si nous avons des problèmes, qu'allons-nous faire? Je vous ai écouté, et voici ma question.

Des conseillers en gestion pourraient-ils nous aider à mettre le gouvernement et tous ses ministères sur la voie d'une bonne gestion?

A-t-on déjà pensé à engager des conseillers en gestion pour aider les ministères où les dépenses sont très élevées et les problèmes énormes? Je passe à un autre domaine pour vous poser une dernière question. A-t-on déjà fait une étude approfondie à long terme pour établir comment on forme les chefs de ministère, c'est-à-dire les sous-ministres et les futurs sous-ministres? Dans cette étude, a-t-on établi si oui ou non on forme les sous-ministres au gouvernement, ou si on les recrute de l'extérieur? S'ils nous viennent de l'extérieur, il est bien sûr facile d'évaluer leurs capacités de gestion lors de l'embauche, et de s'attendre à ce qu'ils appliquent les principes de gestion que nous espérons voir implanter aux différents paliers du gouvernement du pays d'ici cinq ans, comme vous l'avez mentionné plus tôt. Toutefois, si comme je le crois, l'étude établit que la plupart des sous-ministres proviennent des rangs du ministère alors on fait face à un sérieux problème d'évaluation et de retard par rapport aux nouvelles méthodes de gestion. Si c'est le cas,—entre parenthèses, si une telle étude n'a pas été effectuée, je suis d'avis qu'elle devrait l'être—nous devons permettre à nos hauts fonctionnaires qui se préparent à occuper les postes de haut rang dans le domaine administratif, comme celui de sous-ministre, de retourner aux études afin de mettre à jour leurs connaissances en gestion; sinon, tout ce que vous allez mettre en place au cours des cinq prochaines années sera désuet dix ans plus tard.

M. Rogers: Monsieur le président, je vais répondre à la première question de M. MacBain. Je me rallie tout à fait à votre idée lorsque vous estimez que, comme dans le secteur privé, nous ne nous attendons pas à ce que ce soient les directeurs des sociétés qui mettent la main à la pâte pour résoudre les problèmes de leur entreprise. On embauche des spécialistes qui peuvent s'occuper de cela, et s'ils ne font pas l'affaire, on en change. Le rôle du directeur est de s'assurer que les réformes soient bel et bien effectuées. Or, j'estime que la même chose vaut pour ce qui est du partage des responsabilités dans une administration où les ministres peuvent correspondre au conseil d'administration. Ainsi, c'est aux fonctionnaires à résoudre les problèmes s'ils se présentent, ce n'est pas au ministre de se comporter en bon administrateur et de diriger le processus de réforme. Je suis fermement convaincu de cela et suis tout à fait d'accord avec vous à cet égard.

Pour ce qui est du recrutement des agents de changement et du genre d'expérience qu'ils doivent avoir acquise, je précise

[Text]

highly skilled people, and experienced people, in government who do good work. The problem, of course, is that we cannot take that body and spread it around to get all the problems solved, so we are going to have to supplement those skills in specific areas of information systems, of report design in terms of expertise in audit and some of its specialty areas, such as computer audit. We will have to supplement those from external sources as we groom and develop broader range of skills internally. So, I see a role for consultants. Consultants have been, and on an ongoing basis are, continuously used in government, as you know, and I expect to see that continue. In our areas, this probably will be focused sharply on the tasks set out in various component parts of the action plans where consultants will be asked by departments to come in and accomplish some change.

Your second question dealt with the process of development and selection of deputy heads. Both the Lambert Commission and the D'Avignon Commission have a great deal to say on that topic. Let me say that it will receive, undoubtedly, close attention in the course of this year and next as the government comes to grips with the implementation of the findings of those reports. At the moment, I could comment that the majority of deputy heads obviously come from within the system. I think my appointment was the first external appointment of a deputy minister in seven or eight years, the next person behind me who had been recruited from the outside and holds the rank of deputy head was appointed seven years before. So, it definitely is an internal development process. There are significant management experiences available within the Public Service to develop deputy heads. We have many good managers, I believe, at the deputy level. There is a continuing problem with updating skills here, as well as in the private sector. I think, in the short term, we need to reinforce at levels possibly below that of the deputy minister with the skills, if skills are required, to be sure that these reforms we are describing stay on the rails and get done. As I said, there will be lots of examination, I believe, of the appointment and development process of deputy ministers rising out of Lambert and D'Avignon.

• 1200

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. MacBain. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman. As a former history teacher, on occasion I often feel I am doing the same thing when I sit in this committee, and I am glad to see that we are moving into the area of current events rather than ancient history with the idea of these developing action plans.

My first question is basically for clarification. I understand that the Auditor General will be provided copies of the various development plans that have been made by the departments. Is it correct that these plans will then be made available to the committee and, if so, when?

[Translation]

d'emblée que nous disposons d'un nombre important de fonctionnaires très qualifiés et expérimentés et qu'ils font du bon travail. Là où il y a difficulté, c'est qu'ils ne peuvent résoudre tous les problèmes signalés partout dans l'administration. Il nous faut ajouter d'autres connaissances à leur compétence, dans des domaines précis comme les systèmes d'information, la façon de faire rapport sur la vérification et la vérification informatique. Il nous faudra obtenir des compétences supplémentaires de l'extérieur tout en favorisant l'acquisition d'un plus vaste éventail de connaissances au sein de l'administration. Les consultants ont donc un rôle à jouer ici. Évidemment, les consultants ont toujours été mis à contribution dans la fonction publique et je m'attends à ce que cela continue. Dans nos domaines d'intérêt, leur action se concentrera sur des tâches envisagées dans diverses parties des projets d'action.

Votre seconde question portait sur le processus de formation et de sélection des sous-ministres. Je rappelle que la Commission Lambert et la Commission D'Avignon ont toutes les deux beaucoup de choses à dire là-dessus. Je me permets de préciser qu'on étudiera cela attentivement cette année et l'année prochaine lorsque le gouvernement mettra en œuvre les mesures recommandées par ces deux rapports. A l'heure actuelle, je crois pouvoir dire que la plupart des sous-ministres proviennent des ministères. Je crois qu'en sept ou huit ans j'ai été le premier à être nommé sous-ministre tout en venant de l'extérieur. Avant moi, il faut remonter à sept ans pour trouver quelqu'un qui venait de l'extérieur et occupait un poste de sous-ministre. Le processus de promotion est donc quelque chose d'interne. Par ailleurs, il existe un nombre assez important de cadres ayant acquis une expérience significative de la gestion dans la fonction publique pour qu'on les forme aux fonctions de sous-ministre. Je suis d'avis que nous comptons bon nombre d'administrateurs au niveau de sous-ministre. Le problème de mettre ces connaissances à jour existe toutefois là, aussi bien que dans le secteur privé. Par conséquent, à court terme, je crois que nous devons augmenter les connaissances de ceux qui occupent des postes relevant de celui de sous-ministre, si cela est nécessaire, afin de nous assurer que les réformes évoquées soient vraiment entreprises et menées à bien. Ainsi que je l'ai déjà dit, on étudiera attentivement le processus par lequel on prépare les candidats aux postes de sous-ministres et la façon dont on les y nomme, cela à la lumière des rapports Lambert et D'Avignon.

M. MacBain: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur MacBain. Monsieur Murphy.

M. Murphy: Je vous remercie, monsieur le président. En tant qu'ancien professeur d'histoire, j'ai parfois l'impression d'exercer le même métier qu'auparavant dans cette salle de comité, et je suis satisfait de voir que cette fois-ci nous allons étudier l'actualité plutôt que l'histoire ancienne, pour ce qui est de ces projets d'action.

En premier lieu, j'aimerais avoir un éclaircissement. Je crois savoir que le vérificateur général recevra des exemplaires des divers projets conçus et mis en vigueur par les ministères. Est-il exact que ces projets seront également disponibles pour le Comité et si oui, quand?

[Texte]

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I guess the question is directed to me. I listened to Mr. Rogers and he certainly implied that the route to the committee would be through my office and I accepted that, that is fine. I had not literally anticipated either the question or the answer in the very direct way that Mr. Rogers answered it, but once it has been given, I am quite happy to go through with it. I mean, you made the statement, Mr. Rogers, I did not.

Mr. Murphy: Well, clarification of that clarification, are you saying then that these will be made available to us if you get them? Is that on an immediate basis or appended to a report in the future?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I am rather hesitant to make a definitive answer on this, I would like to have a little more opportunity to see just what these contain. The principle I have sought to work to throughout the last few years is to try, despite 709 pages this year, not to burden the committee unduly with excessive paper, and therefore I have tried to work on the principle of exception. So basically, I would be more likely, I would have thought without your question, to draw to the committee's attention areas that I felt should be brought to their attention directly where the subject has occurred or there are situations that I think the committee should be interested in rather than the complete detailed action plan. Some of these things run to 200 or 300 pages, so I think to deluge you with 29 different action plans of 200 or 300 pages apiece, you would not be that grateful. Whereas, if I draw the attention of the committee through my reports to areas of problems that I think the committee should be interested in, that would be more likely the approach I would have followed.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I guess my subsequent question is that I was disturbed that Mr. Rogers is, in a way, kind of holding himself accountable or responsible for these plans being implemented and how successfully they are being implemented in the various departments. And after the Auditor General's remarks, I am even more concerned that we are going to be studying ancient history rather than current events. Would it not be better that these action plans be made available to, if not this committee, various standing committees so that the deputy ministers and other government officials that report on a very regular basis to these committees can see what is happening in those departments?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I wonder if this perhaps is a point that should be clarified by the Comptroller General directly. I have a sort of a recollection that in the previous parliament, in the Public Accounts Committee, there was a statement made to the effect that periodically—I do not know whether it was every three months, but certainly no less frequently than every six months—Mr. Rogers would seek to come before this committee and report directly to the committee on the progress or lack thereof of the whole IMPAC program. Now, I may be wrong on that but I thought that was the commitment made. I think that might serve the purpose quite easily without too much time. In other words, if Mr. Rogers updates the committee regularly on how the plan is on

[Traduction]

M. Macdonell: Monsieur le président, je crois que la question s'adresse à moi. J'ai écouté M. Rogers et ses propos sous-entendaient certainement qu'on fera un détour par mon bureau pour acheminer des choses vers le comité ce qui me paraît acceptable. Je n'avais pas prévu qu'on poserait une telle question ni qu'on y répondrait d'une façon aussi directe, comme l'a fait M. Rogers, mais maintenant que la réponse a été donnée, je m'y rallie tout à fait. J'entends par là que c'est vous qui avez fait la déclaration, monsieur Rogers, pas moi.

M. Murphy: Eh bien, en guise d'éclaircissement à cet éclaircissement, entendez-vous par là que ces documents seront disponibles pour nous si vous-même les recevez? Cela vaut-il pour l'immédiat ou est-ce que cela figurera en appendice à un rapport?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'hésite quelque peu à donner une réponse définitive à cela, car j'aimerais avoir le temps d'étudier le contenu de ces documents. Le principe auquel j'ai tenté de me conformer au cours de ces dernières années est d'éviter, en dépit par exemple, des 709 pages du rapport de cette année, de surcharger le Comité d'un fardeau excessif de paperasse. En conséquence, j'ai tenté de me fonder sur le principe de l'exception. J'ai donc avant tout, tendance à attirer l'attention du Comité sur des domaines qui, d'après moi, devraient faire l'objet de leur examen en raison de leur nature ou parce que j'ai estimé que le Comité devrait s'intéresser à ce sujet précis plutôt qu'à un projet d'action très détaillé. Certains de ces projets d'action comptent 200 ou 300 pages, par conséquent j'estime que vous écraser avec 29 projets d'action différents de chacun 200 ou 300 pages, ne vous ferait pas tellement plaisir. J'ai plutôt tendance à attirer l'attention du Comité, par l'entremise de mes rapports, sur des domaines précis auxquels j'estime qu'il devrait s'intéresser.

M. Murphy: Monsieur le président, je suis quelque peu inquiet du fait que c'est M. Rogers qui, d'une certaine façon, se tient responsable de la mise en vigueur de ces projets et du succès qu'ils obtiennent dans les divers ministères. En outre, après avoir entendu les propos du vérificateur général, je crains encore davantage que nous finissions par étudier l'histoire ancienne plutôt que la situation actuelle. Ne serait-il pas préférable de distribuer les projets, sinon à notre comité, du moins à divers comités permanents afin que les sous-ministres et d'autres hauts fonctionnaires faisant rapport de façon régulière devant eux soient tenus au courant de ce qui se fait dans ces ministères?

M. Macdonell: Monsieur le président, je me demande si ce n'est pas plutôt au contrôleur général de tirer cette question au clair. Il me semble qu'au cours de la précédente législature, au Comité des comptes publics, on s'est prononcé en faveur de cela, c'est-à-dire que périodiquement, je ne sais pas si c'est tous les trois mois, mais certainement pas moins souvent que tous les six mois, M. Rogers comparaisse devant ce comité et lui fasse directement rapport sur les progrès réalisés ou sur l'absence de progrès dans l'application du programme PPCG. Il se peut que je me trompe, mais je crois que c'est l'engagement qu'on avait alors pris. On pourrait ainsi atteindre l'objectif évoqué sans perdre beaucoup de temps. Autrement dit, si M. Rogers tient de façon régulière le Comité au courant de

[Text]

target or whether it is behind, it gives the committee an opportunity to not only be aware on the public record but to ask questions. I ask whether that was the understanding of the previous Public Accounts Committee.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, in previous testimony we had covered this point that I am prepared to status this committee on request, periodically. I do not think it was every three months on this topic as I think you would want a longer time frame to take a measure of the change, but certainly once a year for example. That would provide an overview, an aggregate view, which I would submit is the probable level of primary concern for the membership of the committee, always recognizing however that if you wish to pursue a line of questioning in another level of detail, we would have to be responsive to that. I think, going back in time to the very beginning, the suggestion that the plans would be made public was to try to establish a firm impression that we are not going about this in secret. The plans are pretty bland, technical reading. They are very lengthy, and they have a lot of checkpoints and narrative and so forth, so I am not sure that they would be as informative as the kind of summary report that we might give periodically.

• 1205

Mr. Murphy: Okay, just a short follow up question on that. I am not intending that all members here read twenty-nine very large volume reports on the actions planned by each department, but what I am concerned about—maybe I should rephrase it in this way—is that, if we are going to have any responsibility at all, we cannot be dealing with something that has happened in the past, in the far past, and I am afraid that is what is going to happen with you reporting even twice a year on what is happening in the various departments. Would you be willing—if we can get the government's co-operation on this—to report to the various standing committees on what is happening in that particular department?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I think I have a philosophical problem. I think it is the responsibility of the public service and government to manage the public service and to be accountable for what they are doing. My problem is that the Estimates Committee—under your proposition, sir—moves backwards into the role of government and the executive. However I think the committee system is to ensure, from my point of view that the public service—from your point of view, probably, the government—but certainly from my point of view, that the public service is doing its job, and that, if there are problems, those problems are being solved. How far up front the committee works in relation to the responsibilities of ministers and of government, the executive, is unclear to me, but I think this discussion is really around that point.

Mr. Murphy: I suppose what I am saying is that the committees, the various standing committees, have trouble being effective. They really do not know what is being planned within the departments.

[Translation]

l'évolution des projets, cela permettra à ce dernier, non seulement d'être officiellement au fait de ce qui se pose mais aussi de poser des questions. J'aimerais savoir si c'est bien ce que le précédent comité des comptes publics avait décidé?

M. Rogers: Monsieur le président, nous avons déjà abordé cette question lors d'une autre séance, à savoir que je suis disposé à renseigner le Comité de façon régulière s'il en fait la demande. Je ne crois pas qu'il ait été question d'un intervalle de trois mois, car je crois que vous aimeriez disposer d'un peu plus de temps pour évaluer les changements effectués, mais cela aurait certainement lieu une fois par année. Cette occasion nous permettrait de vous donner une vue d'ensemble, car il me semble que les préoccupations des membres du Comité sont de nature assez générale. Je reconnais toutefois que si vous désiriez poser des questions plus détaillées, nous nous sentirions obligés d'y répondre. En rétrospective, la proposition de rendre ces projets publics a été faite afin de donner l'impression non-équivoque que nous ne travaillons pas en secret. Toutefois, ces documents sont assez insipides et techniques. Ils sont également très longs, comportent bon nombre de rubriques et de textes, etc. et en conséquence, je ne suis pas certain s'ils rendraient autant service que le genre de résumé que nous pourrions vous fournir de temps à autre.

M. Murphy: C'est bien, mais j'aimerais poser une autre brève question là-dessus. Je ne tiens pas à ce que tous les membres du comité lisent 29 rapports très volumineux portant sur les mesures que prévoit prendre chaque ministère, mais ce qui me préoccupe, c'est que si nous devons être responsables dans ce domaine, nous ne pouvons pas étudier quelque chose qui s'est passée il y a longtemps, il y a même très longtemps; or, je crains que c'est bien ce qui se passera si vous ne faites rapport que deux fois par année sur les mesures prises dans les divers ministères. Si donc vous pouvez obtenir la collaboration du gouvernement à cet égard, êtes-vous disposés à faire rapport devant les divers comités permanents au sujet des activités en cours dans un ministère précis?

M. Rogers: Monsieur le président, je fais face à un dilemme au niveau des principes. J'estime qu'il revient à la Fonction publique et au gouvernement d'administrer la Fonction publique et d'être responsable de cette administration. Là où je vois qu'il y a un problème, c'est que le comité des prévisions budgétaires risque, s'il se conforme à votre proposition, de régresser et de se comporter comme s'il était le gouvernement, le pouvoir, exécutif. J'estime toutefois que c'est au régime des comités à s'assurer que la Fonction publique s'acquitte bien de ses responsabilités... d'après vous cela serait au gouvernement à faire cela... et à savoir s'il se pose des problèmes ainsi qu'à veiller à ce qu'on y remédie. Je ne sais pas tout à fait dans quelle mesure le travail effectuée par le comité est lié aux responsabilités des ministres et du gouvernement, donc au pouvoir exécutif, mais j'estime que c'est bien la question qu'il faut se poser.

M. Murphy: Je crois que ce à quoi je veux en venir, c'est que les divers comités permanents ont de la difficulté à s'acquitter efficacement de leurs responsabilités car ils ignorent ce qui se passe au sein des ministères.

[Texte]

Mr. Rogers: I would submit, sir, that is partly a problem of the information that is made available to them, and the form in which it is made available to them, and we are addressing that issue through the reform of the estimates project.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy. Mr. Berger, did you have a supplementary question?

Mr. Berger: Well, I would like to speak directly to that point.

The Chairman: It is not your turn, just now, but if you want to put one question on this point . . .

Mr. Berger: Well, basically I wanted to speak to that particular point. I would tend to agree with the member across, that perhaps it might be an idea not to furnish this Committee with all of the action plans, but with one of the plans so we would have an idea of the kind of work that is being conducted. As a matter of fact, I believe, I cannot really recall exactly, that last fall, it is such a long time ago, I may have requested that a typical or example plan be furnished to us. I would also endorse the suggestion made by the member, that these plans be furnished to the particular committees that are studying the estimates of those departments, because they are the ones that presumably are most familiar with the workings of the particular departments.

I understand the philosophical point that you raised. I have had occasion to reflect on that myself, and I would like to feel that the ordinary member of parliament could, perhaps in the future, have a bit more of a role in overseeing the work that is done in the bureaucracy, although I understand the problem that you have, and I think this would be a good starting point. As I say, I do not think we want to have all of the action plans here but it would certainly be very useful to us to have a sample plan so that we could have some kind of an inkling of the kind of work that is being conducted. I also agree with the members' expression that too often we are dealing with past history. Here is a case where we would be given a sample of the vital part of the work of the government which is being conducted at this particular time, and we could perhaps satisfy ourselves that that work is being conducted in a proper manner.

• 1210

The Chairman: Could you handle that brief supplementary, Mr. Rogers?

Mr. Rogers: Yes, Mr. Chairman.

Let me make a suggestion if I might, Mr. Chairman. We are meeting informally on June 10 to go through an overview of the work of my office; organization, our priorities. Might I suggest that we would have available at that meeting a plan or several plans so that you could at least examine them and see their structure, and establish maybe a preliminary level of interest in the plans? That might be the most fruitful first suggestion I can make on this topic.

The Chairman: Thank you very much.

[Traduction]

M. Rogers: Et bien, je suis d'avis que cela tient en partie au genre de renseignements que l'on fournit aux membres et à la forme que prennent ces renseignements. Nous étudions d'ailleurs ces questions par l'intermédiaire du projet relatif aux prévisions budgétaires.

M. Murphy: Je vous remercie monsieur le président.

Le président: Je vous remercie monsieur Murphy. Monsieur Berger, avez-vous une question supplémentaire à poser?

M. Berger: J'aimerais en poser une sur ce sujet.

Le président: Ce n'est pas votre tour en ce moment, mais si vous voulez poser une seule question là-dessus . . .

M. Berger: Et bien, à ce sujet, je conviens avec le député d'en face qu'il serait bon de nous fournir non par tous les projets d'action, mais l'un d'entre-eux, afin que nous nous fassions une idée du genre de travail qu'une telle entreprise comporte. Il me semble d'ailleurs, bien que ma mémoire ne soit pas peut-être tout à fait fidèle, que l'automne dernier j'ai demandé que l'on nous envoie un exemplaire d'un tel document. D'autre part, je suis également d'accord avec mon collègue lorsqu'il propose que ces projets d'action soient envoyés aux comités chargés d'étudier les prévisions budgétaires des ministères, étant donné que ce sont ces comités qui, présument, connaissent le mieux le fonctionnement du ministère.

Je saisis bien le problème de fond que vous avez soulevé, j'ai d'ailleurs eu l'occasion d'y réfléchir moi-même. A ce sujet, j'aime à croire que le simple député aura peut-être, à l'avenir, un rôle plus important quant à la surveillance des activités de la bureaucratie, et il me semble que ce que nous proposons constituerait un bon point de départ. Cela ne m'empêche pas de comprendre le problème que vous avez posé. Je le répète, je n'estime pas qu'il faudrait avoir en main tous les projets d'action, mais il serait certainement très utile d'en avoir un échantillon afin que nous puissions avoir une petite idée du travail qui est effectué. Je suis également d'accord avec mon collègue lorsqu'il dit que nous nous penchons trop souvent sur de l'histoire ancienne. Or, dans ce cas, on nous fournirait des documents actuels décrivant une partie très importante du travail qui se fait au sein du gouvernement à un moment précis, ce qui contribuerait peut-être à nous persuader que le travail est effectué de façon convenable.

Le président: Pouvez-vous répondre à cette brève question supplémentaire, monsieur Rogers?

Mr. Rogers: Oui monsieur le président.

Si vous me permettez, monsieur le président, je vais proposer quelque chose. Nous nous rencontrons le 10 juin de façon non officielle afin d'examiner le travail effectué dans mon bureau et notre organisation, nos priorités. Me permettez-vous de proposer que nous ayons alors un projet d'action ou plusieurs afin que vous puissiez au moins les examiner ainsi que leur composition afin de savoir si l'étude de ces documents vous intéresse vraiment? C'est ce que j'ai de plus utile à proposer en ce moment à ce sujet.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

[Text]

I must go now to Mr. Wilson, who indicated he had some questions.

Mr. Wilson: Thank you, Mr. Chairman. Somewhere in here I read that six departments are going to be used as experimental ones. I cannot put my finger on it right now, but Correctional Services was one, Industry, Trade and Commerce was another. Will these estimates be in final enough form that members of this Committee, and of the standing committee that will be studying those estimates, will be able to make some judgments and suggestions as to whether there is a sufficient degree of flexibility in the form of the estimates so that we are able to assess what is going on in those departments? I think last week, Mr. Macdonell, you made the comment that the current form is too rigid. I think it would be very helpful for us, and I would think for you as well, if we had those at an earlier stage, before you get too far down the road with other departments, so that you can get some feel as to how we as laymen, if you will, are responding to the information, whether it is in a form that we can understand.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I think that is an excellent suggestion. I wonder if I might ask Mr. McGimpsey to summarize briefly some of our planning in that respect.

Mr. L. McGimpsey (Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting): Mr. Chairman, Mr. Wilson, the reason for taking five departments and developing pilots is so that we can clear it through the bureaucracy and get the views of the parliamentarians before we move on to develop models for or estimates for the whole range of government departments. We are very interested in the views of parliamentarians because, of course, it is the document that is key to them in understanding what is going on in departments. I guess the major changes that we foresee at this point in time, and we are very early still in the study, will deal with some of the concerns you express in that we hope to be able to describe to parliamentarians what is going on in the department, what the outputs are from the money that the parliamentarians are being asked to vote on, and performance indicators as to how well the department is doing on an efficiency basis. But going back to what I think is your fundamental question, we certainly plan to bring these to this Committee in order to get views before we finalize the products and go to live estimates.

Mr. Wilson: On page 5 of your statement, Mr. Rogers, which you did not read out but which is part of the evidence, you say "various phases"—that these five or six departments will be done as phases I, II, III, IV. Am I missing something here?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, all those pilots will be done in Phase I and will be available by December of this year for consideration by the committee so that before estimates are finalized for 1982, the views of parliamentarians on the suitability of those samples can be incorporated. That is a good

[Translation]

Je dois maintenant accorder la parole à M. Wilson, qui a laissé savoir qu'il avait certaines questions à poser.

M. Wilson: Merci monsieur le président. J'ai lu quelque part ici que six ministères feront l'objet d'une enquête à titre expérimental. Je ne sais pas tout à fait lesquels, mais je crois que parmi ces derniers figuraient les Services correctionnels, ainsi que le ministère de l'Industrie et du Commerce. Pour ce qui est de ces évaluations, leur présentation sera-t-elle assez définitive pour que les membres de notre Comité et ceux d'autres comités permanents qui les étudieront soient en mesure de juger si elles sont assez souples et si elles nous permettent de savoir ce qui se passe dans les ministères et de faire des observations pertinentes. Je crois, monsieur Macdonell, que la semaine dernière, vous avez affirmé que la forme actuelle en est trop rigide. J'estime donc qu'il serait très utile pour nous ainsi que pour vous, d'avoir des rapports à un stade préliminaire avant que vous ne vous soyez engagé auprès d'autres ministères; cela vous permettrait d'avoir une idée de nos réactions, en tant que non spécialistes, aux renseignements fournis et de savoir s'ils sont présentés d'une façon facile à saisir.

M. Rogers: Monsieur le président, j'estime qu'il s'agit d'une excellente proposition. Je me demande si M. McGimpsey peut récapituler brièvement notre planification à cet égard.

M. L. McGimpsey (contrôleur général adjoint, gouvernement du Canada): Monsieur le président, monsieur Wilson, la raison pour laquelle nous avons décidé d'étudier cinq ministères dans le cadre d'un projet pilote, c'est d'obtenir l'assentiment de la bureaucratie et ensuite l'avis des parlementaires avant de concevoir les modèles de nos évaluations applicables à tous les ministères du gouvernement. Les avis des parlementaires nous intéressent vivement, car ce document est la clé pouvant leur permettre de comprendre ce qui se passe au sein des ministères. Évidemment, l'étude n'en est qu'à ses débuts, mais les principales modifications que nous prévoyons portent sur certaines des préoccupations que vous avez exprimées; à ce titre, nous espérons pouvoir être en mesure de décrire aux députés ce qui se passe au sein du ministère, de leur révéler à quel usage sont affectées les sommes sur lesquelles ils doivent voter et leur donner des indicateurs d'efficacité qui leur permettront d'évaluer le rendement du ministère. Revenons toutefois à votre principale question, nous prévoyons certainement présenter ces projets au Comité afin de savoir ce que vous en pensez avant de rédiger une version définitive de la formule d'évaluation et de l'appliquer à des cas concrets.

M. Wilson: A la page 5 de votre déclaration, monsieur Rogers, que vous n'avez pas lue mais qui fait partie des témoignages, vous mentionnez «diverses phases»... savoir que les 5 ou 6 ministères faisant l'objet de votre étude seront examinés sous le titre de phases I, II, III, IV. Ai-je manqué quelque chose?

M. Rogers: Monsieur le président, toutes ces études témoin seront faites au cours de la phase I et seront disponibles d'ici décembre cette année, pour que le Comité les étudie; ainsi, avant qu'on termine la préparation du budget de 1982, on pourra tenir compte des opinions des parlementaires sur la

[Texte]

point; I am glad you raised it. All those pilots will be available by December of this year and, we hope, maybe a couple of them a little earlier so that we can start the process before December.

Mr. Wilson: So we will have a complete picture of what those pilots look like, what you would anticipate they would be once the whole system is in place.

Mr. Rogers: Yes, sir.

Mr. McGimpsey: Mr. Chairman, I might just clarify the issue on the different phases. The first phase is really the pilot phase where we were seeking views of various people including parliamentarians. Phases II, III and IV are really moving to parallel runs as we bring on more departments each year before we get to a full conversion to new estimates, I think it is in 1983-84.

Mr. Wilson: Okay. Thank you very much.

Another area that concerns me is the area of guarantees by the government of crown corporations and guarantees by the government of specific programs. We have had the most recent example, that of the Chrysler support program, but there are other government programs which are government guaranteed. I wonder if you could comment on how you propose to address this in the new form of the estimates or whether there is an intention to take this further in information to Parliament on the status of the particular obligations that are being guaranteed, things related to the risk that the government has taken.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, the level and type of disclosure on that topic we are addressing and will address as part of the estimates and the public accounts so it is really a public accounts issue. I would like to have Mr. McGimpsey make some more remarks and I may make some after.

Mr. McGimpsey: Mr. Chairman, Mr. Wilson, we presently are working on guidelines or paper on this very subject where we will fully disclose what guarantees have been made by the government. In past years, I think, many of these guarantees of agent Crown corporations have been shown as contingent liabilities. We are now planning to put in a separate note to the financial statements disclosing the guarantees on borrowing by agent Crown corporations and, in addition, guarantees for such things as Chrysler would be shown as contingent liabilities of the Government of Canada and disclosed in the notes to the financial statements. So there will be full disclosure in the future of all such items.

Mr. Wilson: Full disclosure of the amounts?

Mr. McGimpsey: Of the amounts, yes.

Mr. Wilson: Will there be any discussion in a broader way in either this or the Auditor General's Report of the status of these guarantees? Obviously a government guarantee is not necessary unless the company that is receiving the guarantees is in need of it, therefore, there is a degree of risk there. Right

[Traduction]

pertinence de ces échantillons. Voilà une bonne observation; je suis heureux que vous l'ayez faite. Toutes ces études témoin seront disponibles en décembre de cette année et, nous l'espérons, peut-être un peu plus tôt pour quelques-unes d'entre elles, de sorte que nous pourrions commencer le travail avant décembre.

M. Wilson: Nous aurons donc une vue d'ensemble de ces études témoin et des résultats que vous prévoyez, une fois terminée la mise en œuvre du système.

M. Rogers: Oui, monsieur.

M. McGimpsey: Monsieur le président, je voudrais préciser la question des diverses phases. La première phase est véritablement la phase témoin au cours de laquelle nous demandons l'opinion de diverses personnes, y compris les parlementaires. Les phases II, III et IV, sont des étapes parallèles où nous étudions un nombre croissant de ministères chaque année, avant d'effectuer la conversion totale au nouveau mode de présentation du budget des dépenses; je crois que cela aura lieu en 1983-84.

M. Wilson: D'accord. Merci beaucoup.

Je me préoccupe également de la question des garanties financières accordées par le gouvernement aux sociétés d'État et à certains programmes précis. L'exemple le plus récent est celui de l'appui accordé à la société Chrysler, mais il y a d'autres programmes gouvernementaux qui sont garantis financièrement par le gouvernement. Je voudrais savoir comment vous vous proposez d'intégrer ces données dans le nouveau format budgétaire, et si vous avez l'intention d'ajouter, aux renseignements fournis au Parlement, des données sur la qualité des prêts garantis; il s'agirait de données sur la nature des risques encourus par le gouvernement.

M. Rogers: Monsieur le président, nous croyons que la divulgation de ces renseignements doit faire partie du budget des dépenses et des comptes publics. Je voudrais que M. McGimpsey vous en dise plus sur cette question, et j'ajouterais peut-être à ses propos.

M. McGimpsey: Monsieur le président, monsieur Wilson, à ce sujet, nous sommes à rédiger un document et des lignes directrices prévoyant la divulgation complète des garanties accordées par le gouvernement. Les années passées, je crois qu'un bon nombre de ces garanties accordées à des sociétés d'État étaient inscrites comme passif éventuel. Nous prévoyons maintenant annexer une note distincte aux états financiers, divulguant les garanties accordées sur les emprunts des sociétés d'État; de plus, les garanties pour des programmes comme ceux de la Chrysler seraient indiquées comme passif éventuel du gouvernement du Canada et divulguées dans les notes annexées aux états financiers. Ainsi, à l'avenir, il y aura complète divulgation de telles rubriques.

M. Wilson: Pleine divulgation des sommes?

M. McGimpsey: Oui, des sommes.

M. Wilson: Discutera-t-on de façon plus générale, soit ici, soit dans le rapport du Vérificateur général, du statut de ces garanties? De toute évidence, une garantie gouvernementale n'est pas nécessaire à moins que la société recevant cette garantie n'en ait vraiment besoin, et conséquemment, il y a un

[Text]

now we have no real feel as to what the exposure is there and, therefore, there is no sense of control as to whether the government should be going further in these areas. My concern is that as we get further into these next few years with difficult economic conditions and somewhat of a predisposition to enter into this type of obligation, there is going to be hidden exposure here that we will not have any feel for until it hits. We had an example here, and I am reaching a little to make a point, with FBD when, over a period of time, everything seemed to be going well, and suddenly there is a \$30 million loss this year. These things suddenly appear to Parliament without any prior notice, and it would be very helpful if there were some sense of the degree of risk as we were moving into these difficult periods.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, it would seem to me the avenue is through parliamentary inquiry and inquiry of the department, as to the specifics you made reference to.

Our job is to be sure it is indeed laid out, and if there's a risk, we will assign two groups of those liabilities, some valuation reserve, and put it on the books if we think it is required. However, the specifics in each case, as you have mentioned, seem to me to have to come from the department through the inquiry system. They are posted through the report.

Mr. Wilson: It is intended though, in the form of the new estimates, to set up reserves on a regular basis for these guarantees?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, we did set up last year significant reserves for certain classes and types of liabilities and assets—\$4 billion worth—and we would do so as a matter of principle in the future if additional amounts are required.

Mr. Wilson: Where these done on a global, or specific basis?

Mr. Rogers: They were done specifically and are fully disclosed the reference in Chapter 1 of Public Accounts last year.

The Chairman: Thank you, Mr. Wilson.

Before we go on with questions, the Chair would like to clarify for the record one or two references here, particularly in connection with the meetings of the steering committee consisting of the Treasury Board, the Auditor General and the Comptroller General. You report to us, Mr. Rogers, that the steering committee will meet regularly; it was recommended in the third report last March that the consultation take place with this committee and other parliamentary committees and also that the committee be apprised at regular intervals as to the progress being made on the revision of the Estimates. Now, I am not clear, trying to put those together, whether the steering committee, consisting of you three gentlemen, is going to report from time to time, and if so, it would be helpful from the committee's scheduling point of view to know how often and how much time it will take. I would also like to know whether this consultation reference has been adopted.

[Translation]

certain élément de risque ici. Pour l'instant, nous ne pouvons vraiment mesurer ce risque, et conséquemment, nous ne savons pas si le gouvernement devrait pousser plus loin de telles pratiques. Ce qui me préoccupe, c'est qu'au cours des prochaines années, où les conditions économiques seront difficiles, s'il y a une certaine prédisposition à accorder ce genre de garanties, nous courons un risque caché que nous ne pourrions vraiment évaluer avant qu'il ne soit trop tard. J'insiste sur cette question en vous citant l'exemple de la BFD. Pendant un certain temps, tout semblait bien aller, et puis soudainement cette année, il y a un déficit de 30 millions de dollars. Ces problèmes apparaissent soudainement aux parlementaires, sans préavis, et il nous serait très utile de connaître la mesure des risques que nous acceptons en ces temps difficiles.

M. Rogers: Monsieur le président, il me semble que la solution à ce problème réside dans les enquêtes des parlementaires auprès des ministères, pour obtenir les détails dont vous parlez.

Notre travail est de nous assurer que ces données seront exposées, et s'il y a un risque, nous accorderons, pour divers groupes de responsabilité, une certaine réserve monétaire qui sera inscrite dans les livres, si nous le croyons nécessaire. Toutefois, comme vous l'avez dit, il me semble que les détails de chaque cas devraient être fournis par les ministères, grâce au système d'enquête. Ces données figureraient au rapport.

M. Wilson: Toutefois, dans le nouveau format de présentation du budget des dépenses, vous avez l'intention d'établir des réserves de façon régulière, en contrepartie de ces garanties, n'est-ce pas?

M. Rogers: Monsieur le président, l'an dernier, nous avons créé d'importantes réserves pour certaines classes et types de responsabilité et d'actif, pour un total de 4 milliards de dollars. Nous ferions la même chose dans l'avenir, par principe, si d'autres sommes étaient nécessaires.

M. Wilson: Avez-vous procédé de façon globale ou spécifique?

M. Rogers: Ces réserves ont été établies de façon spécifique et sont pleinement divulguées au chapitre 1 des comptes publics de l'an dernier.

Le président: Merci, monsieur Wilson.

Avant de poursuivre les questions, pour le procès-verbal, le président voudrait préciser une ou deux questions, particulièrement en ce qui a trait aux réunions du comité directeur, composé d'un représentant du Conseil du Trésor, du Vérificateur général et du Contrôleur général. Monsieur Rogers, vous nous affirmez que ce comité directeur se réunira régulièrement; en mars dernier, le troisième rapport recommandait des consultations avec notre comité et d'autres comités parlementaires; il recommandait de plus que notre comité soit informé régulièrement des progrès réalisés dans la révision de la présentation du budget. Je ne vois pas trop bien si ce comité directeur, composé de ces 3 personnes, nous fera rapport à l'occasion; dans l'affirmative, afin d'aider à la composition de l'horaire du comité, il serait utile de connaître la fréquence et la durée de ces réunions. J'aimerais également savoir si cette recommandation sur la consultation a été adoptée.

[Texte]

Mr. Rogers: Mr. Chairman, to clarify: the materials brought before this committee would have worked their way up to and through the steering committee before they came, so that as an example, the pilots we made reference to would have been reviewed by Mr. Macdonell, Mr. Manion, the deputy in my sister department, the Treasury Board secretariat and myself. We would have gone through that material and satisfied ourselves, as to its appropriateness and then permitted that to come forward for consideration here. So that role we will play.

Since we are just nicely into the organization and beginnings of this work-plan, we are not up to the speed we should and will be in several months in terms of a timetable of events we can give the Clerk notice of, and that then could be taken into account in your planning, but we will do so in the coming months.

The Chairman: But on page 7 of your remarks this morning you refer to asking for a series of meetings. Is that what you are referring to?

Mr. Rogers: Yes.

The Chairman: With an illustriate of Estimates?

Mr. Rogers: Yes.

The Chairman: And you will advise the committee when you are ready to present them?

• 1225

Mr. Rogers: Yes. Broadly, this would be sometime toward December, in December, January-February, but importantly in the December-January time frames, I think. We will have to give you advance notice of that so it can be scheduled.

The Chairman: The thing I was really referring to was the regular meetings of the steering committee. Is it the intention of the steering committee to report to us at any time, or would that be only if there was a problem?

Mr. Rogers: My concept, and Mr. Macdonell, Mr. Manion and I have some work to do, is that we would concur in the status as well as the review of the final or intermediate outputs. We would review and agree on the status and the progress being made and the form of the report that was brought forward to the Public Accounts Committee. Whether that is brought forward by Mr. Macdonell in his usual role in this Committee, or whether it is tabled or whether there is a special review of it, our procedural problems, we can establish and work out later on.

The Chairman: When you indicate the date, you could indicate to the Committee the estimated time requirements.

Mr. Rogers: Yes, we could.

The Chairman: Fine. Just finally, and also for the record, I know that the Auditor General was quite critical of the lack of progress being made, but it sounds to me this morning as though it is back on track. I know that you, Mr. Rogers, and you, Mr. Macdonell, are very concerned about the progress being made. Are there any hurdles that appear insurmountable to either of you at this moment?

[Traduction]

M. Rogers: Monsieur le président, voici quelques précisions: les questions soumises à ce Comité auront d'abord été étudiées par le comité directeur. Ainsi, par exemple, les études témoins dont nous avons parlé plus tôt auront d'abord été étudiées par M. Macdonnell, par M. Manion, qui est sous-ministre au ministère jumeau, par le secrétariat du Conseil du Trésor, et par moi-même. Nous aurons d'abord étudié ces données et, après nous être assurés de leur pertinence, nous les soumettrons à votre réflexion. Voilà le rôle que nous jouerons.

Puisque nous sommes encore en pleine organisation et que nous commençons à élaborer ce plan de travail, nous n'avons pas encore atteint notre vitesse de croisière; il faudra encore plusieurs mois avant que nous puissions faire part au greffier d'un horaire dont vous pourrez tenir compte dans votre planification. Nous vous en ferons part dans les prochains mois.

Le président: A la page 8 de vos observations de ce matin, vous parlez de demander la convocation d'une série de réunions. C'est bien à cela que vous pensiez?

M. Rogers: Oui.

Le président: Vous donnerez un exemple du budget?

M. Rogers: Oui.

Le président: Préviendrez-vous le Comité quand vous serez prêt à faire cette présentation?

M. Rogers: Oui. Ce sera vers décembre, janvier ou février mais plus probablement en décembre ou janvier, je crois. Nous devrons vous prévenir afin que vous puissiez établir un horaire.

Le président: Je voulais plutôt parler des réunions habituelles du comité directeur. Le comité directeur a-t-il l'intention de nous faire rapport à n'importe quel moment, ou si cela ne se ferait qu'en cas de problème?

M. Rogers: Monsieur Macdonell, M. Manion et moi-même avons du travail à faire et à mon avis, nous nous entendrons sur le statut de même que la révision du produit final ou intérimaire. Nous nous entendrons d'abord sur la nature des progrès réalisés et la forme que devra prendre le rapport présenté au Comité permanent des comptes publics. Quant à savoir si ce rapport sera présenté par M. Macdonell dans le cadre de son rôle habituel auprès de ce comité, s'il sera déposé ou étudié lors d'une séance spéciale, nous pourrions définir et régler plus tard nos questions de procédure.

Le président: Quand vous ferez part de la date au comité, pourriez-vous nous indiquer la durée approximative de la séance?

M. Rogers: Oui, bien sûr.

Le président: Bon. Finalement, pour le compte rendu égale-ment, je sais que le vérificateur général a critiqué assez sévèrement le fait que bien peu de progrès avaient été réalisés; toutefois il me semble ce matin que tout est reparti. Monsieur Rogers, M. Macdonell, je sais que vous êtes très préoccupés par les progrès réalisés. Pour l'instant, est-ce que l'un d'entre

[Text]

Mr. Rogers: Not to me, Mr. Chairman.

Mr. Macdonell: Mr. Rogers has referred to the fact that . . . I think his phrase was essentially that the steering committee was back on track and that we are in an organizing period right now. For example, the steering committee has never met, so we start with that. But I am very encouraged to hear that it is going to meet soon.

Since we are on the subject, I would like to refer to page 4 just for clarification. In the middle of page 4, Mr. Rogers states that this group which I will chair will approve final outputs and resolve any contentious issues. I think I understand what is meant by that, but at the same time the steering committee does have a role to play because I think the role of the Auditor General on this Committee is, having set all these things back for about five years, to really try to help us represent, to a degree at least, Parliament's viewpoint in between meetings of this Committee. But I do hope Mr. Rogers means in that statement that there is a role for the steering committee to play on the final output sort of thing in resolving contentious issues. I think that really is what I have always thought the steering committee's job was. Subject only to that comment, which I think Mr. Rogers and I will agree on, I do not have a problem at all. I am delighted to hear that the show is finally back on track again.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, that sentence on page 4 should have appeared in both role statements; the role statement of the steering committee is to approve the final outputs.

Mr. Macdonell: Excellent. That resolves the only point I had, Mr. Chairman.

Mr. Rogers: It is also the role of the advisory group on the way up to the steering committee.

Mr. Macdonell: Right. That is perfect.

The Chairman: Thank you, gentlemen. It is 12.30 p.m. but I still have Mr. Berger on the first round of questioning, and Mr. Hawkes. Mr. Anguish, is it your wish to continue at this moment?

Mr. Hawkes: I would like to if it would not be an undue inconvenience.

The Chairman: Well, the leader will probably never speak to you again, but apart from that. . . I will tell him why I am late. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: My question is for Mr. Macdonell. Accounting is not my profession, but the traditional role of the auditor I think would be to examine departments and report back to Parliament on whether the money which had been voted for public expenditure had been used for the purpose for which it was intended and in some kind of legal manner. We get into the value for money thing which confuses me sometimes, and I would like to get back to basics which may affect Mr. Rogers, may affect Mr. Macdonell.

[Translation]

vous croit que nous nous trouvons devant des problèmes insurmontables?

M. Rogers: Pas moi, monsieur le président.

M. Macdonell: Monsieur Rogers a souligné le fait que . . . je crois que sa phrase disait essentiellement que le comité directeur est revenu sur la bonne voie et que nous sommes maintenant en pleine période d'organisation. Par exemple, le comité directeur n'a jamais tenu de réunion et il nous faut donc commencer par là. Je suis bien content d'apprendre qu'il y aura une réunion prochainement.

Puisque nous discutons de ce sujet, je voudrais vous renvoyer à la page 5, pour faire une précision. Au haut de la page 5, M. Rogers affirme que le groupe qu'il présidera sera chargé d'approuver les rapports définitifs et de résoudre tout point en litige. Je crois comprendre ce qu'on entend par là, mais par ailleurs, je crois que le comité directeur a un rôle à jouer. A mon avis, le rôle du vérificateur général aux fins de ce comité, après avoir retardé tout cela pendant près de 5 ans, c'est de nous aider tous à comprendre, au moins dans une certaine mesure, le point de vue du Parlement entre les réunions du comité. J'espère que par cette affirmation, M. Rogers veut dire que le comité directeur a un rôle à jouer pour ce qui est de l'approbation des résultats définitifs et du Règlement des questions litigieuses. J'ai toujours cru que c'était là le travail du comité directeur. Sauf pour cette observation, dont M. Rogers conviendra avec moi, je n'entrevois aucune difficulté. Je suis bien content d'entendre que nous sommes finalement de retour sur la bonne voie.

M. Rogers: Monsieur le président, cette phrase de la page 5 devrait décrire les deux rôles. Le rôle du comité directeur est d'approuver les résultats définitifs.

M. Macdonell: Excellent. Voilà qui élimine la seule objection que j'avais, monsieur le président.

M. Rogers: C'est également le rôle du groupe consultatif au service du comité directeur.

M. Macdonell: Juste. C'est parfait.

Le président: Merci, messieurs. Il est maintenant midi trente, mais il reste M. Berger qui est inscrit au premier tour, de même que M. Hawkes. M. Anguish voulez-vous poursuivre maintenant?

M. Hawkes: Je voudrais bien poursuivre, si cela ne dérange pas trop.

Le président: Ma foi, le chef ne vous parlera probablement plus jamais, mais autrement . . . je lui dirai pourquoi je suis en retard. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Ma question s'adresse à M. Macdonell: Je ne suis pas comptable, mais je crois que le rôle habituel du vérificateur est d'examiner la comptabilité des ministères et de faire un rapport au Parlement indiquant si les sommes accordées pour dépenses publiques ont été utilisées aux fins prévues, et de façon légale. On parle maintenant de vérifier si les sommes sont dépensées à bon escient, ce que je trouve parfois compliqué; je vais donc revenir aux choses les plus élémentaires, ce qui touchera peut-être M. Rogers, tout autant que M. Macdonell.

[Texte]

• 1230

Some years ago I was involved in several projects for the federal government where we were examining the issue of employment creation, and if you go back into the early 1970's approximately one per cent of federal expenditures were allocated for direct job creation projects, which were to take place under specified guidelines—the allocation was to take place under specified guidelines. What I am really interested in is if you have a process within your auditing function which would determine whether or not that money was allocated according to the guidelines; and if you have such a process, could we expect a report to Parliament if in fact those guidelines were violated by anybody at any time.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, the problem Mr. Hawkes has touched upon is basically the one Mr. Rogers has been reporting on this morning, which is the financial information system for Parliament. It has been extremely difficult for the Auditor General to determine with adequate precision what Parliament really voted the funds for. For example, you will find throughout the estimates illustrations of such words as "operating expenditures", and some pretty large amounts opposite them. But what is being worked at: the answer basically is yes, that is exactly what we are supposed to do; and that is to find out whether the funds were spent in accordance with Parliament's intentions in authorizing them. That is fundamental to our work, altogether apart from value for money, which is another dimension which has been added in the last while.

But we cannot do the job properly, and it has been of great concern to this Auditor General, and I think to previous Auditors General, that the quality of the financial information inadequate. This is an old subject, but at least it is being addressed now. The better the information, the better the accountability. This is absolutely fundamental. So we try. But we have had very severe difficulties in some areas.

I cannot speak directly to the example Mr. Hawkes quotes, but I can well believe we would have had some difficulties with the kind of example he cited, in being able to assure Parliament, as we must do if we carry out our mandate properly, that that is exactly how the funds were spent: in accordance with how Parliament expected them to be spent. But Parliament is helpless; it cannot do more than the Estimates provide for approval.

Mr. Hawkes: It may take a slightly different tack, but still on the same subject: in some of the testimony we heard in the last Parliament—and not affecting job creation, but on some of the cost-overrun projects I think is where this testimony occurred—some departmental officials testified to the effect that the allocation decision for a specific project was heavily influenced by a cabinet minister, not necessarily within the guidelines that had been set out for that allocation process. Going back to a question Mr. Gamble asked about naming, if in fact you were to discover in the course of your audit that decisions were being made externally to guidelines on the basis of one cabinet minister's assertions that it should happen, in that very closed system which is our Canadian political system

[Traduction]

Il y a quelques années, j'ai participé à plusieurs projets pour le gouvernement fédéral où nous étudions la question de la création d'emplois; si vous retournez au début des années 70, vous vous rappellerez qu'environ 1 p. 100 du budget fédéral était affecté à des projets de création directe d'emplois, selon des directives bien précises. L'affectation des crédits devait se faire selon des directives précises. Ce que je voudrais vraiment savoir, c'est si, dans le cadre de votre travail de vérification, il existe un moyen de déterminer si ces crédits ont été affectés conformément aux directives. Si un tel procédé existe, le Parlement peut-il s'attendre à recevoir un rapport chaque fois que ces directives ne sont pas respectées?

M. Macdonell: Monsieur le président, M. Hawkes vient de toucher essentiellement au problème dont parlait M. Rogers ce matin, à savoir le système d'information financière destiné au Parlement. Le Vérificateur général a toujours eu beaucoup de difficulté à déterminer avec précision quels objectifs le Parlement vise en accordant certains crédits. Par exemple, dans l'ensemble du budget on peut trouver des expressions comme «dépenses de fonctionnement» correspondant à des sommes assez importantes. Mais de quoi s'agit-il? Je dois donc répondre à la question par l'affirmative: c'est exactement ce que nous sommes censés faire. Nous devons voir si les fonds ont été dépensés conformément aux intentions du Parlement. C'est là un élément essentiel de notre travail. Lorsque nous vérifions si les fonds ont été dépensés à bon escient, c'est une autre facette nouvelle et bien distincte de nos fonctions.

Toutefois, nous ne pouvons bien faire notre travail; tout comme d'autres vérificateurs généraux, je crois, je suis très préoccupé par la qualité de l'information financière qui laisse à désirer. C'est un vieux problème, mais au moins maintenant on s'en occupe. Meilleure est l'information, plus grande est l'imputabilité. C'est absolument fondamental. Alors nous essayons. Toutefois, nous avons eu de grandes difficultés dans certains domaines.

Je ne peux parler directement de l'exemple cité par M. Hawkes, mais j'imagine que dans un cas semblable, nous aurions eu de la difficulté à assurer le Parlement, conformément à notre mandat, que les sommes ont été dépensées aux bonnes fins, exactement comme le voulait le Parlement. Or, les parlementaires sont sans défense: ils ne peuvent en faire plus avec le budget des dépenses soumis à leur approbation.

M. Hawkes: Toujours sur la même question, adoptons un angle un peu différent: lors de la dernière législature, j'ai entendu un témoignage portant non pas sur la création d'emplois, mais sur les frais excédentaires encourus dans le cadre de certains projets, je crois. Dans leur témoignage, les représentants d'un ministère ont affirmé que la somme affectée à un projet précis avait été largement influencée par un ministre du Cabinet, sans nécessairement respecter les directives données pour le processus d'attribution. Revenons à une question que posait M. Gamble à propos de la divulgation des noms. Si, au cours de vos vérifications, vous découvriez que sur la recommandation d'un ministre, une décision a été prise sans respecter les directives, donneriez-vous le nom de ce ministre dans un

[Text]

of cabinet ministers, would you name that cabinet minister in a report to Parliament?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, the question that is being addressed by Mr. Hawkes, as I understand it, touches on the political system, basically. If it deals with authorization, the authority which is granted by a vote of Parliament and which is exceeded or not complied with, it is our duty to bring that to the attention of Parliament. Without naming a cabinet minister, it seems to me the evidence would be quite complete enough on which department it was and how it occurred. That is our guide.

If on the other hand you are referring to, for example, a value-for-money situation—in other words, the information was presented, the proposal was presented, we will say—you talked about capital projects—to spend money or a certain amount of money in a certain place and a decision was made that it would be better spent in some other place for the same kind of project—certainly the total is subject to authority of Parliament. But the information on which that decision is made, we would do our best to track that, up to, but not inside, the political process. In other words, it is our job to ascertain the good information, reliable and accurate information, that is presented up to a minister, for example, or past the minister to Cabinet, but not to involve ourselves inside the political process as to why a decision was made.

• 1235

It is our job to make sure good information goes up to a certain point in the decision-making process, at the political level. We stop there. Then, after the decision is made, we make sure that that decision has been implemented in accordance with the authority that has been granted, ultimately by Parliament.

The question is a fundamental one and I hope I have addressed it properly, Mr. Chairman, in attempting to answer it.

Mr. Hawkes: I think it is consistent with what you testified to in the 31st Parliament.

Staying with value money in employment creation for just a second, there are three basic methods of creating employment that have been used in North America and in Europe. There are the macroeconomic type of policy or fiscal policy, direct subsidies to the private sector and direct government job creation. These would vary, at a given time, in terms of cost effectiveness. Is there anything in either department that would result in a report to us indicating whether or not the most cost-effective means was employed for a purpose of this kind? Is there something in the system that would result in those kinds of reports?

Mr. Macdonell: I will make the first stab at this, Mr. Chairman, but I think Mr. Rogers will have to complete that stab, for this reason. Our mandate, our new mandate from Parliament under the Auditor General Act, 1977, in areas of cost-effectiveness—I think that is what we are talking about, program effectiveness—requires us to examine the procedures for evaluating the effectiveness of programs but not the pro-

[Translation]

rapport au Parlement, compte tenu du caractère secret du système canadien de cabinet?

M. Macdonell: Monsieur le président, si je ne m'abuse, la question soulevée par M. Hawkes porte essentiellement sur le système politique. Lorsqu'une autorisation accordée par crédit parlementaire n'a pas été respectée ou a été dépassée, il est de notre devoir de porter l'affaire à l'attention du Parlement. Il me semble que sans nommer un ministre, les preuves seraient suffisamment complètes pour qu'on puisse déterminer de quel ministère il s'agit, de la façon dont cela s'est produit. C'est là notre politique.

D'autre part, s'il s'agit d'évaluer si les sommes ont été dépensées de façon productive, vous avez parlé de projets d'investissement; si on avait prévu dépenser une certaine somme d'une façon donnée, puis qu'on aurait décidé qu'il serait préférable de dépenser cette somme d'une autre façon—alors certainement, cela serait du ressort du Parlement. Toutefois nous ferions de notre mieux pour prendre une décision à partir de certains renseignements sans pour autant nous immiscer dans le processus politique. En d'autres termes, il nous incombe de nous assurer que les renseignements soient sûrs et exacts, qu'ils parviennent, à travers divers échelons, au ministre ou jusqu'au Conseil même tout en restant en dehors du processus politique qui mène à une décision.

C'est nous qui sommes obligés de voir à ce que de l'information sûre serve de base au processus de prise de décision. Notre travail s'arrête là. Une fois la décision prise, nous sommes chargés de veiller à ce que l'on la mette en vigueur conformément aux pouvoirs qui ont été accordés, en dernier lieu, par le Parlement.

Monsieur le président, c'est une question fondamentale à laquelle je me suis adressé et j'espère y avoir bien répondu.

M. Hawkes: Vos témoignages sont conformes à ceux que vous avez donnés au cours de la trente-et-unième législature.

Pour m'attarder un instant sur la question de valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé sur la création d'emplois, il y a trois méthodes fondamentales qui sont assez répandues en Amérique du Nord et en Europe. On crée des emplois par le biais de politique fiscale ou macro-économique, de subventions directes versées au secteur privé et d'interventions, directes par le gouvernement. L'efficacité de ces diverses méthodes varie selon les circonstances. Est-ce que le système de l'un ou de l'autre ministère permettrait de faire un rapport sur la méthode de création d'emplois la plus efficace?

M. Macdonell: Je vais entamer la réponse, monsieur le président, et M. Rogers la complètera. en vertu des prévisions portant sur le coût selon le Rapport d'efficacité dans la loi sur le vérificateur général de 1977, le nouveau mandat nous exige d'analyser les procédures d'évaluation de l'efficacité des programmes, mais non pas les programmes proprement dits. J'en suis très content, d'ailleurs.

[*Texte*]

grams themselves. And I am perfectly content that that, indeed, should be that way.

I think Mr. Rogers, on the other hand, as I think his testimony this morning implied through the IMPAC program is implementing a quite broad-based system of program evaluation, and not just from the aspect of effectiveness only but from other aspects as well, including economy efficiency. So we would go just so far. If there should have been such a procedure and it was not installed, we would consider it is our duty to bring that out.

But it is not our duty either to design the procedure or to implement it or to report such information. So, Mr. Chairman, I think that is as far as I can go in my answer.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, to supplement, we have a rather large effort on going in the same departments in which we are doing the work of IMPAC, as a subset in the development of the program evaluation activities in those departments. Those will, indeed, have the substance that you made reference to in terms of relooking at old programs and the continuation of them or the best of several models—you have named several—in terms of the re-examination of the existing program base.

The extent to which the results of those are made public is a decision of ministers, in part, and is tied up, it seems to me, with both the question of freedom of information and the availability of evaluations as a separate subject to Parliament.

Mr. Hawkes: So even though the activities proceed, in the absence of a freedom of information law with some teeth in it those studies may never be available to members of Parliament. They may be held privy to the Cabinet.

Mr. Rogers: It could be, Mr. Chairman. I cannot speculate on the government's action in that regard.

Mr. Hawkes: And there would be nothing in your act, Mr. Macdonell, that would enable you to release such information even though a Cabinet minister might desire that it not be released.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, if I understand—and I think I do—Mr. Hawkes' question, the answer is no, that in the area of program effectiveness, specific examples of program effectiveness evaluation, that would not be what I interpret to be part of my mandate.

The Chairman: Thank you, Mr. Hawkes. Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I have two quick questions I would like to ask, about the action plans, going back to those again.

I think it is imperative at least that members of Parliament have access to the action plans, because if we do not we are just swimming around in a maze of things without any real direction as to what the problems are. However, with access at least to the Action Plans, even if they are not tabled or brought to the committees, if we have access to them, we have some direction as to what the problems are within the departments and we can watch that, if you may use that term, to watch and see if there are any movements being made by the departments to make themselves I suppose more accountable, more efficient. If we do not have that, then what we are doing

[*Traduction*]

D'un autre côté, comme l'a laissé supposer son témoignage ce matin, M. Rogers met en vigueur, grâce au PPCG, un système assez compréhensif d'évaluation de programmes qui touchera l'efficacité ainsi que d'autres éléments, y compris l'efficacité économique. C'est là où s'arrête notre intervention. Si un système d'évaluation doit exister et si on ne le met pas sur pied, c'est à nous qu'il incombera de la signaler.

Toutefois, il ne nous incombe ni de concevoir la procédure ni de la mettre en vigueur ni de faire rapport des données recueillies. Voilà tout ce que j'ai à dire à ce sujet monsieur le président.

M. Rogers: Pour compléter, monsieur le président, en annexe aux activités d'évaluation de programmes nous avons déployé de grands efforts dans les ministères où s'effectue le PPCG. Nous allons réexaminer des anciens programmes afin de voir s'il y a lieu de les garder ou de garder les mieux réussis, comme vous l'avez déjà indiqué.

Il revient, en partie, au Ministre de décider si le résultat sera rendu public. Il me semble que cette question est reliée à celle de la liberté d'accès à l'information et à la publication éventuelle des évaluations.

M. Hawkes: Ainsi, puisqu'il n'y a toujours pas de loi sur la liberté d'accès à l'information qui soit vraiment exécutoire les députés n'auront peut-être jamais l'occasion de voir ces études. Elles seront sans doute réservées aux membres du Conseil des ministres.

M. Rogers: C'est possible, monsieur le président. Je ne puis prévoir comment le gouvernement compte agir à ce propos.

M. Hawkes: Est-ce que la loi sur le Vérificateur général vous permettra, monsieur Macdonell, de diffuser de tels renseignements si un ministre de la Couronne veut qu'ils restent confidentiels?

M. Macdonell: Si j'ai bien compris la question de M. Hawkes, monsieur le président, la réponse est non. L'efficacité des programmes et des exemples précis d'évaluation de cette efficacité ne relève pas de mon mandat.

Le président: Merci, monsieur Hawkes. Monsieur Anguish.

M. Anguish: Je vais revenir en arrière pour poser deux petites questions sur les plans d'action.

A mon avis, il est d'une importance primordiale que les députés aient accès aux plans d'action. Autrement, nous nous en allons à la dérive sans la moindre orientation en ce qui concerne les problèmes qui existent. Toutefois, si nous pouvions au moins voir les plans d'action, sans qu'ils soient nécessairement renvoyés au Comité, nous saurions quels sont les problèmes au sein des ministères et nous pourrions surveiller la situation afin de voir si ceux-ci font un effort pour devenir plus imputables, plus efficaces. Sinon, les députés doivent accepter vos rapports intérimaires comme parole d'Évangile. Or, cela ne suffit pas. Je vous prie de ne pas y voir

[Text]

as members of Parliament is taking what you say as absolute gospel each time you report back on it. I do not think that that is good enough, although I do not mean that in a derogatory sense. I have a great amount of admiration for your capabilities but I would also like to have a check back on that as well, and without access to the Action Plans, we just do not have that.

• 1240

Mr. Macdonell: I want to be sure we are talking about the same thing. I had an uneasy feeling a few minutes ago after Mr. Murphy's question and after Mr. Berger's comment, and again, Mr. Chairman, to Mr. Anguish, I hope that I did not answer a question which was really dealing with estimates and the form of the estimates and financial information for Parliament and thinking it was IMPAC that I was being asked about. Because in terms of the IMPAC plans, which was what I interpreted Mr. Anguish's question to be . . .

Mr. Anguish: Yes.

Mr. Macdonell: . . . I am very pleased to hear Mr. Rogers say that he is going to expose a few plans to this Committee, because literally, in the detail that you will see on that occasion, I really, honestly think the financial information system for Parliament is vital. I think there is something that you should have a real grasp around, because without that you are helpless and I think you have got to monitor that with great care. It is very meaningful to you, not only to this Committee but to every estimates committee, and there is a tremendous amount to be done there.

In the IMPAC plans, you are getting into the kind of detail that I literally feel you will not want to get into. That is why I said that we will monitor this for you, we will deal with exceptions, we will bring things to your attention, and not in any way trying to withhold information but more to follow what I said has been a cardinal rule of mine since I have been around, and that is to present to you information that is manageable, that you can do something about, the principle of exceptions.

I really feel that on IMPAC particularly, this is a very detailed plan of a lot of technical detail and so on that is not terribly relevant except in its long-range results.

Mr. Anguish: But what I am asking is, can we have access to the IMPAC Action Plans as a check, I suppose, against information you provide to us? Because without that, we do not have any sense of control over the situation other than accepting what you give us as the absolute truth, and may be your evaluation of it may be somewhat different than the evaluation of a member of Parliament of that same information. So I am not saying, open up wide, but do we or do we not have access to the information contained in the IMPAC Action Plans?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, that specific question has got to be answered by Mr. Rogers, but I hope I misunderstand, Mr. Anguish, because it would seem to me that we are servants of yours, that we are servants of Parliament. We think your interests are our interests and our job is to understand

[Translation]

une remarque désobligeante. Malgré toute l'admiration que j'ai pour votre compétence, j'aimerais qu'il y ait une vérification autre. Or, sans cet accès aux plans d'action, il n'y en aura pas.

M. Macdonell: Je veux être certain que nous parlons du même sujet. À la suite de la question posée par M. Murphy et des commentaires de M. Berger il y a quelques instants, j'ai éprouvé un certain malaise. Monsieur le président, monsieur Anguish, j'espère bien n'avoir pas répondu à une question portant sur le budget et les données financières destinées au Parlement en croyant qu'elle portait sur le PPCG. Car, si c'était le cas, j'ai interprété la question posée par M. Anguish de la . . .

M. Anguish: Oui.

M. Macdonell: . . . je suis content d'apprendre que M. Rogers va exposer certains plans à ce Comité parce que vous verrez alors dans quelle mesure le système d'information financière est vital pour le Parlement. C'est quelque chose que vous devriez bien saisir, à mon avis. Sinon, vous seriez sans défense, ce qu'il vous faut éviter à tout prix. La compréhension de ces plans importe non seulement à ce Comité mais à tout comité s'occupant de budgets. Il y a énormément de travail à faire.

En ce qui concerne les plans PPCG, les détails sont tels que vous ne voudrez pas y intervenir. Voilà pourquoi j'ai dit que nous allons les surveiller pour vous, que nous allons traiter des exceptions, les porter à votre attention, non pas pour dissimuler les faits, mais plutôt pour pouvoir vous présenter des renseignements compréhensibles. C'est une règle d'or que j'ai depuis toujours, à savoir, celle de vous tenir au courant de cas exceptionnels.

Surtout en ce qui a trait au PPCG, le plan est très détaillé et très technique et ne vous intéressera que pour ses objectifs à long terme.

M. Anguish: Mais pouvons-nous voir les plans d'action PPCG pour vérifier les renseignements dont vous nous faites part? Sans cela, nous n'avons pas l'impression de contrôler la situation. Nous devons prendre votre parole comme l'Évangile et il se peut que votre évaluation soit quelque peu différente de celle qu'aurait faite un député. Je ne vous demande pas carte blanche, mais simplement si nous avons accès aux renseignements compris dans les plans d'action PPCG.

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est M. Rogers qui va répondre à cette question. Cependant, j'espère avoir mal entendu M. Anguish puisqu'il me semble que nous sommes vos serveurs tout autant que ceux du Parlement. Vos intérêts sont les nôtres. Nous sommes chargés de comprendre vos intérêts,

[Texte]

what your interests are and to interpret them satisfactorily and report to you, so that really when you add that up, as you say, you want to make sure we are doing a good job, which is I think what you said, or maybe I misunderstood you on that point, but I really do again say that there must be some clarification here because I literally say that when you see these Action Plans that Mr. Rogers will submit to you—which I am delighted to know he is going to do—I think this should be brought back to the Committee, Mr. Anguish, to see what action you want to take, because we are here to serve you and we have lots of opportunities to observe these in the detail that has to be done, and I am just questioning if the Committee has that time.

I may misunderstand Mr. Anguish. Perhaps I need clarification from the Chair on this one.

Mr. Anguish: I do not know how to put it much plainer than that, other than the fact that I would like to have access to the Action Plans because the interpretation that you make that you bring back to us may be different than what I would interpret it or another member of Parliament would interpret it. For example, the efficiency studies. I am sure that I interpret the efficiency studies somewhat differently than your department, the Auditor General's department interprets those studies. At the same time, going back to the Action Plans, we may interpret it differently as well. I think, just as a matter of freedom of information, we should have access to those plans if we feel we would like to use them. They should not be held as secretive documents.

• 1245

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I think that question is really clearly one for Mr. Rogers and not to me.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, we have given from the beginning an undertaking to make the plans available. We thought the process that would best serve this Committee and maintain the relationships properly between ourselves and the government would be to pass them through the Auditor General to you. If you want the plans . . . by all means.

Mr. Anguish: No, I am not saying I want all the plans; I am saying do we or do we not have access to the action plans? Just yes or no.

Mr. Rogers: The answer is yes, sir.

Mr. Anguish: Thank you.

The other thing I would like to touch on briefly was the reference made to the difference between private and public enterprises and the fact that there are some very inherent differences. I would like to submit to you that once any "big business" gets to a certain size, in fact, it is not as accountable to the Canadian people as a public enterprises and it is not as efficient. I look at Ford losing \$1 billion in the first quarter of this year. How do you determine the efficiency and the accountability of the private enterprise as opposed to the public one once it gets to a certain size? I am thinking of big business being comparable to big government.

The Chairman: Which of our witnesses are you directing that to, Mr. Anguish?

[Traduction]

de les interpréter convenablement et de vous faire rapport. Bref, vous l'avez dit vous-même, vous voulez être certain que nous accomplissions bien notre travail. Je vous ai peut-être mal entendu, mais il me faudrait des éclaircissements à cet égard. Lorsque vous verrez ces plans d'action que vous soumettra M. Rogers—j'en suis d'ailleurs bien aise—la question devra être renvoyée au Comité, monsieur Anguish, pour que vous y donniez suite. Nous sommes là pour vous servir; nous avons toutes les occasions voulues pour faire les observations nécessaires, mais je me demande si le Comité dispose vraiment du temps nécessaire pour étudier tout cela en détail.

J'ai peut-être mal compris M. Anguish. Je m'en remets au président quant à cela.

M. Anguish: Je ne saurais mieux préciser ma question. Je veux avoir accès aux plans d'action car je crois que vous pourriez avoir une interprétation différente de celle d'un député. Par exemple, la question de l'efficacité. J'interpréteraï les études d'efficacité de façon un peu différente de celle du bureau du Vérificateur général, et il en va de même pour les plans d'action. Dans l'intérêt de la liberté d'accès à l'information, je crois que nous devrions être en mesure de voir ces plans si nous le croyons utile. Ces documents ne devraient pas rester confidentiels.

M. Macdonell: Monsieur le président, cette question s'adresse manifestement à M. Rogers et non pas à moi.

M. Rogers: Monsieur le président, dès le début nous nous sommes engagés à rendre ces plans disponibles. Pour maintenir le rapport correct entre nous et le gouvernement, nous croyions bon de vous les soumettre par l'entremise du vérificateur général. Si vous voulez voir les plans . . . certainement.

M. Anguish: Mais je ne vous dis pas que je veux avoir tous les plans; je veux savoir si nous aurons accès à ces plans d'action?

M. Rogers: Oui, monsieur.

M. Anguish: Merci.

En deuxième lieu, j'aimerais aborder brièvement la question des différences inhérentes entre les entreprises publiques et privées. Lorsqu'une entreprise en pleine expansion atteint une certaine dimension, elle n'a plus à rendre ses comptes au public canadien comme le fait une entreprise publique. Aussi, elle devient moins efficiente. Par exemple, la compagnie Ford a perdu 1 milliard de dollars durant le premier trimestre de l'année courante. Comment peut-on déterminer l'efficacité et l'imputabilité de l'entreprise privée une fois qu'elle a atteint une certaine dimension? Je pense à la différence entre les grandes entreprises privées et le gouvernement gigantesque.

Le président: A quel témoin posez-vous cette question, monsieur Anguish?

[Text]

Mr. Anguish: Mr. Rogers. He was the one who was dealing with this.

Mr. Rogers: The difference in the accountability, Mr. Chairman, I suppose, is that if Ford continues to lose money at that rate, like any enterprise it is not going to be around—and I do not mean that facetiously. There is a test. However large and however unresponsive one might suggest the private sector firm is in the affairs of the country, if it continues at that pace it just goes out of business. I think that is the test, if you will, that Mr. Macdonell has referred to many times in testimony and in public statements concerning the need for value-for-money reviews of government operations because it provides a substitute for that acid test of the marketplace. However imperfect those examinations may be in terms of satisfying all critics and all enquirers, the fact that the reviews are made systematically and that there is a conscious appraisal process of programs taking place I think is what is important.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish, and thank you, Mr. Rogers, Mr. Fleischmann, Mr. McGimpsey and Mr. Macdonell for coming before us once again.

I remind members of the steering committee that we will be meeting this afternoon in my office at 3.30 p.m. And members of the Committee, the next meeting will be held on Thursday, this week, at 11.00 a.m. in this room on Volume I of the Public Accounts of Canada, the Auditor General's opinion and observations on the financial statements of the Government of Canada.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

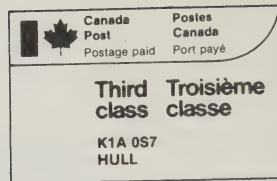
M. Anguish: Je m'adressais à M. Rogers. C'est lui qui s'occupait de cette question.

M. Rogers: Sans vouloir être facétieux, la différence, monsieur le président, s'exprime par le fait que si la Ford continue à perdre de l'argent à cette vitesse, elle n'existera plus. Il y a toujours ce risque dans l'entreprise privée: si une firme devient trop grande ou si elle devient trop insensible aux affaires du pays, elle doit tout simplement fermer boutique. M. Macdonell a fait souvent mention, lors de ses témoignages et de ses déclarations publiques, du critère qui doit s'appliquer dans le secteur public, c'est-à-dire l'étude de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé dans les opérations gouvernementales. Quoique ces études ne puissent jamais satisfaire à tous les critiques et à tous les enquêteurs, il n'en reste pas moins que les révisions se font de façon systématique et que le processus d'appréciation des programmes se poursuit toujours et je crois que c'est cela le plus important.

Le président: Merci, monsieur Anguish, MM. Rogers, Fleischmann, McGimpsey et Macdonell. Je vous remercie d'avoir comparu encore une fois.

Je rappelle aux membres du comité directeur qu'il y aura une réunion dans mon bureau aujourd'hui à 15 h 30. La prochaine réunion aura lieu jeudi prochain à 11 h 00, dans la même pièce, et portera sur le premier volume des Comptes publics du Canada, l'opinion et les observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General of Canada;

Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. H. G. Rogers, Contrôleur général du Canada;

M. L. McGimpsey, Contrôleur général adjoint, Rapports financiers du gouvernement du Canada.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Thursday, May 29, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le jeudi 29 mai 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

The Public Accounts of Canada—1979—Volume
I—Auditor General's Opinion and Observations
on the Financial Statements of the Government of
Canada.

CONCERNANT:

Les Comptes publics du Canada—1979—Volume
I—Opinion et observations du Vérificateur général
sur les états financiers du gouvernement du
Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Berger
Corbett
Demers
Deniger

Evans
Fennell
Gamble
Garant

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hawkes
Hovdebo
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain

Nicholson (Miss)
Peterson
Siddon
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, May 28, 1980

Mr. Hovdebo replaced Mr. Murphy

Thursday, May 29, 1980

Mr. Berger replaced Mr. Joyal

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 28 mai 1980

M. Hovdebo remplace M. Murphy

Le jeudi 29 mai 1980

M. Berger remplace M. Joyal

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 29, 1980

(4)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Evans, Fennell, Gamble, Hovdebo, Lang, Lapointe (*Beauce*), MacBain and Siddon.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Deputy Auditor General, Planning/Reports/Standards Branch; Mr. J. J. Kelly, Assistant Auditor General, Financial Statements, Accounting and Auditing Standards. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting; Mr. J. O. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems. *From the Department of Finance:* Mr. L. Langlois, Special Adviser, Fiscal Policy Division.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee commenced consideration of Volume I of the Public Accounts of Canada for the year ended March 31, 1979—Auditor General's Opinion and Observations on the Financial Statements of the Government of Canada.

Messrs. Rayner and Kelly made statements and, with the witnesses, answered questions.

The Chairman presented the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee has agreed to recommend:

a) That the following tentative schedule be adopted:

- i) Monday, June 2, 1980—Briefing dinner—Cancelled.
- ii) Tuesday, June 3, 1980—11:00 a.m.—Sub-Committee meeting—consideration of draft report.
- iii) Thursday, June 5, 1980—11:00 a.m.—Sub-Committee meeting—consideration of draft report.
- iv) Monday, June 9, 1980—Briefing dinner—Cancelled.
- v) Tuesday, June 10, 1980—11:00 a.m.—Informal briefing session for Committee with the Comptroller General of Canada and his staff at Place Bell Canada.
- vi) Thursday, June 12, 1980—11:00 a.m.—Committee "in camera" meeting to consider Committee report.
- vii) Monday, June 16, 1980—6:00 p.m.—Briefing dinner—Parliamentary Restaurant—Room 601

Subject: Chapter 10—Management of Telecommunications—Auditor General's 1979 Report.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 MAI 1980

(4)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Evans, Fennell, Gamble, Hovdebo, Lang, Lapointe (*Beauce*), MacBain et Siddon.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, sous-vérificateur général, Direction générale Planification/Rapports/Normes; M. J. J. Kelly, vérificateur général adjoint, États financiers, Normes comptables et de vérification. Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, Rapports financiers du Gouvernement du Canada; M. J. O. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière et opérationnelle. Du ministère des Finances: M. L. Langlois, conseiller spécial, Division de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du volume I des comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1979—Opinion et observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

MM. Rayner et Kelly font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Le président présente le deuxième rapport du sous-comité du programme et de la procédure suivant:

Votre sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

a) Que le projet de calendrier suivant soit adopté:

- i) le lundi 2 juin 1980—dîner d'information—annulé.
- ii) le mardi 3 juin 1980—11 heures—séance du sous-comité—étude du projet de rapport.
- iii) le jeudi 5 mars 1980—11 heures—séance du sous-comité—étude du projet de rapport.
- iv) le lundi 9 juin 1980—dîner d'information—annulé.
- v) le mardi 10 juin 1980—11 heures—session d'information non officielle du Comité en présence du Contrôleur général du Canada et de son personnel à Place Bell Canada.
- vi) le jeudi 12 juin 1980—11 heures—séance à huis clos du Comité pour étudier le rapport du Comité.
- vii) le lundi 16 juin 1980—18 heures—dîner d'information—restaurant du Parlement—pièce 601.

Objet: chapitre 10—Gestion des télécommunications—rapport de 1979 du Vérificateur général.

viii) Tuesday, June 17, 1980—11:00 a.m.—Chapter 10—Management of Telecommunications—Auditor General's 1979 Report.

ix) Thursday, June 19, 1980—11:00 a.m.—Continuation of Management of Telecommunications or if not needed, the Committee or Sub-Committee will consider a draft report.

x) Thursday, June 26, 1980—11:00 a.m.—Committee or Sub-Committee consideration of a draft report.

b) That the Auditor General provide a schedule to the Committee for the month of July, 1980, including in it Chapter 8 on Control and Accountability of Crown Corporations and Chapter 9 on Payroll Costs Management.

On motion of Mr. Siddon, the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure was concurred in.

Questioning was resumed.

At 12:49 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

viii) le mardi 17 juin 1980—11 heures—chapitre 10—Gestion des télécommunications—rapport de 1979 du Vérificateur général.

ix) le jeudi 19 juin 1980—11 heures—Gestion des télécommunications (suite) ou, s'il n'y a pas lieu, le Comité ou le Sous-comité étudiera un projet de rapport.

x) le jeudi 26 juin 1980—11 heures—Étude d'un projet de rapport par le Comité ou le Sous-comité.

b) Que le Vérificateur général établisse à l'intention du Comité pour le mois de juillet 1980 un calendrier, dans lequel il inclura le chapitre 8 sur le Contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne ainsi que le chapitre 9 sur la Gestion du coût affectant la paye.

Sur motion de M. Siddon, le deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

L'interrogation se poursuit.

A 12 h 49, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 29, 1980

• 1106

[Texte]

The Chairman: Gentlemen, can we come to order now? In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is commencing consideration of the Public Accounts of Canada—1979—Volume 1—the Auditor General's Opinion and Observations on the Financial Statement of the Government of Canada. Normally, at this time I would go through the second report of the Subcommittee on Agenda and Procedure but I think I will defer that and see if we get a quorum later in the meeting.

I welcome this morning Mr. Michael Rayner, Deputy Auditor General, Mr. J. J. Kelly, Assistant Auditor General, and Mr. R. C. Thompson, Principal of Financial Statements, Accounting and Auditing Standards, all to my right. At the side table we have Mr. McGimpsey, Assistant Comptroller General, beside him, Mr. McCrindell, Assistant Comptroller General, and next to him, Mr. Langlois, Special Adviser in the Fiscal Policy Division of the Department of Finance. I believe Mr. Rayner will have an opening statement to make, and without further delay I will call on you, sir.

Mr. Michael Rayner (Deputy Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. Under the Auditor General Act, the Auditor General must meet two resorting requirements annually. The first and better known requirement is that provided in Section 7 of the Auditor General Act and is the one that results in the annual report of the Auditor General. The second is provided for in Section 6 of the act and requires the Auditor General to give an opinion on the summary financial statements of the Government of Canada. It is that opinion and related observations that we discuss today.

This meeting marks the second time in seven years that the Public Accounts Committee has considered the Auditor General's Opinion and Observations on the Financial Statements of the Government of Canada. The Committee in 1976 did conduct a review of a major government-wide study, known as *Study, of the Accounts of Canada*, but the last time the Committee actually looked directly at the opinion and observations of the Auditor General on the financial statement was in November of 1978 and February of 1979. Those hearings resulted in the Committee's first report of February 21, 1979, which is reproduced in our annual report in Appendix D but I believe also has been circulated to members of the Committee today.

In effect, the opening statement of the Auditor General is found in Section 3 of the 1978-1979 Public Accounts, where the Auditor General's observations on the financial statements for the fiscal year ended March 31, 1979 are found. However, with your permission, Mr. Chairman, we thought that your deliberations would be assisted if Mr. Kelly highlighted events that have taken place since the submission of the Auditor General's opinion and observations on these accounts. Mr. Kelly has responsibility within our office for co-ordinating the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 29 mai 1980

[Traduction]

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude des Comptes publics du Canada—1979—Volume 1—Opinion et observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada. Normalement, je devrais vous donner lecture du deuxième rapport du sous-Comité du programme et de la procédure mais je préfère attendre que nous ayons le quorum.

Nous accueillons ce matin M. Michael Rayner, sous-vérificateur général, M. J. J. Kelly, vérificateur général adjoint, et M. R. C. Thompson, directeur principal, états financiers et normes de comptabilité; tous se trouvent à ma droite. À l'autre table se trouve M. McGimpsey, contrôleur général adjoint; à côté de lui se trouve M. McCrindell, contrôleur adjoint et nous avons ensuite M. Langlois, conseiller spécial à la Division de la politique fiscale du ministère des Finances. Je crois savoir que M. Rayner a une déclaration liminaire à faire et, sans plus attendre, je vais lui donner la parole.

M. Michael Rayner (sous-vérificateur général): Merci, monsieur le président. En vertu de la Loi sur le vérificateur général, le Vérificateur général doit satisfaire chaque année à deux obligations en matière de rapport. La première, et la plus connue, est prévue à l'article 7 de la Loi sur le vérificateur général et elle se traduit par la publication du rapport annuel du Vérificateur général. La seconde est prévue à l'article 6 de la loi et elle exige du Vérificateur général qu'il donne une opinion et des observations sur les états financiers du gouvernement du Canada. C'est de cette opinion et des observations connexes que nous allons parler aujourd'hui.

La présente séance est la seconde, en 7 ans, au cours de laquelle le Comité des comptes publics a l'occasion d'étudier l'Opinion et les observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada. En 1976, le Comité a examiné une étude de l'ensemble du gouvernement, connue sous le nom d'Étude des comptes du Canada, mais c'est en novembre 1978 et en février 1979 que, pour la dernière fois, le Comité s'est penché sur l'Opinion et les observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada. À la suite de cet effort, le Comité a publié son premier rapport le 21 février 1979, lequel apparaît à l'annexe D de notre rapport annuel, et je crois savoir qu'il a été distribué aux membres du Comité aujourd'hui.

D'ailleurs, la déclaration liminaire du Vérificateur général figure à la section 3 du volume 1 des comptes publics pour l'exercice de 1978-1979. C'est là que se trouvent les observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada pour l'exercice se terminant le 31 mars 1979. Monsieur le président, si vous le souhaitez, nous avons pensé qu'il serait utile que M. Kelly vous rappelle l'essentiel des événements qui sont intervenus depuis que le Vérificateur général a remis son opinion et ses observations sur les comptes

[Text]

work leading to our opinion and observations and he is assisted in that responsibility by Mr. Ronald Thompson, a principal in our office. So with your permission, if Mr. Kelly could make a few brief remarks . . .

The Chairman: Please do, Mr. Kelly.

Mr. J. J. Kelly (Assistant Auditor General): Mr. Chairman, the purpose of my remarks, as Mr. Rayner said, is to give the members an up-date on some of the progress that has been made on the matters raised in our opinion and observations on last year's financial statement. As members know, Bill C-22, the successor to Bill C-13, has been introduced in the House. This bill is designed to delete from the accounts of Canada balances in certain advance accounts which do not represent assets of the government and a number of loan account balances that have for several years been designated for deletion. The bill also proposes appropriate amendments to the Unemployment Insurance Act and terminates authorities under which certain of these advance accounts for working capital and revolving funds were made.

• 1110

Finally the bill establishes new non-lapsing budgetary authorities for revolving funds that are to continue. Essentially the bill addresses and implements the recommendations of the study of the accounts of Canada in the first recommendation of this Committee in its first report of February 1979. In the first reservation to our opinion this year, we dealt with the matter of the valuing of loans, investments and advances to Crown corporations and the office of the Comptroller General has been carrying out a study and is developing a policy to eliminate the inconsistencies in the treatment of expenditures that we noted and to avoid the overvaluation of assets.

Under this proposed policy, criteria will be developed to identify financially dependent Crown corporations and those that are considered to be financially self-sustaining so that under the proposed policy, in future, advances to financially dependent Crown corporations will be made as budgetary appropriations and therefore recorded as expenditures, and only advances to self-sustaining corporations would be made by non-budgetary expenditures and recorded as assets in the accounts of Canada. The key to a self-sustaining corporation is its ability to repay the advances either in the forms of loans or investments. The proposed policy also calls for providing allowances against existing loans, investments and advances, now recorded as assets, which corporations appear to be unable to repay and we understand that eventually these amounts would be deleted.

In our second reservation, we drew attention to the valuation and reporting of special assistance loans to developing countries and subscriptions to international development associations. The government is proposing, in accordance with the recommendations of this Committee, to disclose the terms and conditions of these loans in a note to the 1980 financial

[Translation]

en question. Au sein de notre bureau, M. Kelly est chargé de coordonner les travaux d'élaboration de cette opinion et de ces observations et il est aidé en cela par M. Ronald Thompson, le directeur principal. Par conséquent, je vous prierais de bien vouloir donner la parole à M. Kelly pour qu'il fasse quelques brèves remarques . . .

Le président: Monsieur Kelly, je vous en prie.

M. J. J. Kelly (vérificateur général adjoint): Monsieur le président, comme M. Rayner l'a dit, mes remarques visent à informer les membres des progrès qui ont été réalisés à propos des questions soulevées dans notre opinion et nos observations sur les états financiers du dernier exercice. Les membres savent que la Chambre est saisie du projet de loi C-22, qui fait suite au projet de loi C-13. Ce projet de loi vise à radier des comptes du Canada les soldes de certains comptes d'avance qui ne représentent pas des éléments d'actifs du gouvernement et un certain nombre de soldes de comptes de prêts qui, depuis plusieurs années, doivent être radiés. Le projet de loi propose également des modifications à la Loi de l'assurance-chômage et il supprime les autorisations en vertu desquelles certaines de ces avances de fonds de roulement et de fonds renouvelable étaient faites.

Enfin, le projet de loi prévoit de nouvelles autorisations budgétaires concernant les soldes non périmés pour les fonds renouvelables devant être poursuivis. Le projet de loi propose en fait l'application des recommandations de l'étude des comptes du Canada qui figure dans le premier rapport du Comité en date de février 1979. Parmi les réserves que nous exprimons cette année, la première concerne la valeur déclarée des prêts, placements et avances relatifs aux sociétés de la Couronne; le bureau du Contrôleur général a lancé une étude et il est actuellement en train d'élaborer une politique pour supprimer les incohérences que nous avons pu constater dans le traitement des dépenses et pour éviter que les éléments d'actifs ne soient déclarés en trop.

En vertu de cette politique, des critères seront établis qui permettront de distinguer les sociétés de la Couronne dépendantes financièrement de celles considérées comme autonomes financièrement de sorte que, à l'avenir, les avances octroyées aux sociétés de la Couronne dépendantes financièrement seront accordées à titre de crédits budgétaires, et donc portées au poste des dépenses, et seules les avances accordées aux sociétés de la Couronne autonomes financièrement seront accordées à titre de dépenses non budgétaires et donc portées aux actifs des comptes du Canada. Une société de la Couronne autonome financièrement est une société en mesure de rembourser les avances qu'elle reçoit soit sous la forme de prêts soit sous la forme de placements. La politique proposée prévoit également des provisions au titre des prêts, placements et avances, actuellement inscrits comme éléments d'actifs, que les sociétés semblent incapables de rembourser et, bien sûr, nous savons que ces montants devront finalement être radiés.

Dans notre deuxième réserve nous attirons l'attention sur la comptabilisation des prêts spéciaux d'aide au pays en voie de développement et des souscriptions aux associations de développement international ainsi que sur la façon dont ces prêts et souscriptions sont déclarés dans les états financiers. Conformément aux recommandations de votre comité, le gouvernement

[Texte]

statements. The Comptroller General's office is also carrying out a study in conjunction with the valuation of assets study to determine the appropriate basis for carrying these loans and reporting them in the financial statements. It is our understanding, from discussions with the Comptroller General's officials, that they will propose that the present basis is adequate but that they would make adequate allowances for non-collectible, non-recoverable or forgivable amounts, that is, amounts of these loans that the government has decided to forgive.

Our third reservation deals with the fact that the government does not record, in the statement of assets and liabilities, all of its obligations outstanding at the end of the year. Again, the Comptroller General's office has put into place a system to provide for the recording and report of liabilities and financial obligations related to goods and services received during the year and charged to annually lapsing appropriation authorities. We also understand that the Comptroller General's office is considering the costs and the benefits of setting up all financial obligations of the government to third parties at the year end.

In addition to the comments and our observations relating to the three reservations in our opinion, we raise two other matters. The first related to the disclosure of information, particularly in the notes to the financial statements. This year, we understand that the government is proposing to add a number of new notes including notes that will give information on the assets and liabilities of Crown corporations that are agents of Her Majesty, notes giving information on funded insurance schemes, and as I mentioned before, notes setting out the terms and conditions of special assistance allowance and subscriptions to international developmental associations.

• 1115

The Comptroller General is also considering our suggestion that a complete set of notes to the financial statements be prepared so that the statements are understandable and complete in themselves.

Finally, in our observations, we urged serious study and reconsideration of the purposes of summary financial statements for the government and the need for combined summary financial statements, in addition to the statements which we presently report on. In this connection we also identify the need for developing conceptually-sound accounting policies that were consistent with the objectives of such combined summary financial statements. The Comptroller General's Office is undertaking a study at present that will address these concerns.

I think that concludes my remarks, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kelly.

Mr. McGimpsey, would there be anything you would like to add before we go to questions?

[Traduction]

proposé de divulguer les modalités de ces prêts dans une note faisant suite aux états financiers de 1980. Parallèlement à l'étude de l'évaluation des éléments d'actifs, le bureau du Contrôleur général cherche actuellement à mettre au point les modalités de ces prêts et à déterminer une méthode appropriée pour les déclarer dans les états financiers. D'après nos entretiens avec des collaborateurs du Contrôleur général, nous croyons que l'on proposera de poursuivre la méthode actuelle, jugée satisfaisante, mais que l'on prévoiera des provisions pour les montants non recouvrables, non percevables ou radiables, c'est-à-dire les portions de ces prêts que le gouvernement a décidé de radier.

Notre troisième réserve concerne le fait que, dans son état de l'actif et du passif, le gouvernement ne fait pas figurer tous ses engagements financiers encore en cours à la fin de l'exercice. Là encore, le bureau du Contrôleur général a élaboré un système afin que soit comptabilisé les passifs et les engagements financiers pour tous les biens et services reçus au cours de l'exercice et qui sont imputables aux crédits périmés chaque année.

En plus de nos commentaires et de nos remarques sur ces réserves, nous soulevons deux autres questions. La première concerne la communication de renseignements, notamment à propos des notes jointes aux états financiers. Cette année, nous croyons savoir que le gouvernement propose d'ajouter un certain nombre de notes dont certaines concernant l'actif et le passif des sociétés de la Couronne qui sont des agents de sa Majesté, donnant des renseignements sur les régimes d'assurances par cotisations et, comme je l'ai signalé précédemment, précisant les modalités des prêts spéciaux d'aide et des souscriptions aux associations de développement international.

Le contrôleur général étudie également la proposition que nous avons faite de préparer un ensemble complet de notes à joindre aux états financiers de façon à ce qu'ils soient complets et que le lecteur puisse comprendre pleinement la situation financière qui y est présentée.

Enfin, nous recommandons l'utilisation d'états financiers sommaires et aussi d'états financiers qui regrouperaient des renseignements sur toutes les organisations et sur tous les fonds qui servent à l'exploitation gouvernementale, en plus des états à propos desquels nous faisons actuellement rapport. A ce propos, nous soulignons la nécessité de principes comptables théoriquement valables et conformes au but des états financiers sommaires. Le bureau du contrôleur général a lancé une étude qui permettra de se pencher sur tous ces problèmes.

Monsieur le président, j'en ai donc terminé.

Le président: Merci, monsieur Kelly.

Monsieur McGimpsey, avez-vous quoi que ce soit à ajouter avant que nous ne passions aux questions?

[Text]

Mr. L. McGimpsey (Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Office of the Comptroller General of Canada): We have no opening statement.

The Chairman: No opening statement from the Office of the Comptroller General.

Then, gentlemen, it would be in order for us to start with questions.

Mr. Evans, please proceed.

Mr. Evans: I have noticed that in your report you draw attention to the need for summary financial statements that provide a comprehensive and complete summary of the government's financial position and operations. I have perhaps three questions in this area.

First of all, are you referring here only to the financial operations that would be classified as direct expenditures, or are you also including off-budget expenditures? My specific question: how does this particular recommendation relate to tax expenditures and to loan guarantees and other such credit items, credit guarantee items, which I understand are off-budget items and therefore are not currently included in the financial statements of the Government of Canada in any serious way?

And secondly, do you believe that these items should be included and that analyses should be conducted to ensure that the same controls and evaluations as to impact are conducted, as would be or should be the case for direct expenditures?

The Chairman: Are you directing that to Mr. Kelly?

Mr. Evans: Yes.

Mr. Kelly: Thank you, Mr. Chairman and Mr. Evans. I think what we are urging is that the government re-examine the purposes of the financial statements, and this would bear directly on your question. We have, when looking at the summary financial statements, an accountability here as to fiscal management as opposed to departmental performance, and the disclosure of such things as tax expenditures would be a question that would have to be looked into when we are assessing this. I think it is also key that we recognize the link between the public accounts and the financial statements and the estimates and/or the fiscal plan, because presumably one sets out the course of action that the government intends to undertake and the other gives an accounting as to what actually happened. So we would be looking, for example, for the kinds of displays of such things as tax expenditures in the summary volumes of the estimates in order to compare them and present comparable displays in the financial statements or in the public accounts.

Mr. Evans: In the public accounts now, then, and in the estimates, are you saying that there are no indications as to the level and extent of tax expenditures that are used to achieve certain financial objectives or economic objectives of the Government of Canada? I know there is a document that was produced by the last government in June or July of last year on tax expenditures and I understand that that will be a continuing thing, that we will have that document annually.

Mr. Kelly: As attached to the budget papers.

[Translation]

M. L. McGimpsey (contrôleur général adjoint, rapport sur le gouvernement du Canada, bureau du contrôleur général du Canada): Nous n'avons pas de déclaration préliminaire.

Le président: Pas de déclaration préliminaire du bureau du Contrôleur général.

Messieurs, nous pouvons donc passer aux questions.

Monsieur Evans, je vous en prie.

M. Evans: Je vois que, dans votre rapport, vous faites état de la nécessité de dresser des états financiers sommaires qui fourniraient un résumé global et complet de la situation financière et de l'exploitation du gouvernement. J'aurais trois questions à vous poser à ce propos.

Tout d'abord, ne faites-vous allusion qu'aux opérations financières qui seraient classées comme dépenses directes ou incluez-vous également les dépenses non budgétaires? J'aimerais savoir comment cette recommandation tient compte des dépenses fiscales, des garanties de prêts et des autres postes de crédits garantis qui, crois-je savoir, sont des postes non budgétaires qui, par conséquent, ne figurent pas actuellement aux états financiers du gouvernement du Canada?

Deuxièmement, pensez-vous que ces postes devraient être inclus dans les états financiers et que l'on devrait faire des études pour s'assurer que le contrôle et l'évaluation des incidences sont les mêmes que dans les cas des dépenses directes?

Le président: Vous posez cette question à M. Kelly?

M. Evans: Oui.

M. Kelly: Merci, monsieur le président, merci, monsieur Evans. Nous demandons en fait que le gouvernement réexamine les buts des états financiers, et ceci a une incidence directe sur votre question. Quand nous étudions les états financiers sommaires, nos obligations concernent la gestion fiscale et non pas les résultats des ministères et, par exemple, nous devons étudier la divulgation des renseignements sur les dépenses fiscales quand nous analysons ce genre de choses. Il importe également que nous tenions compte des rapports entre les comptes publics, les états financiers et le budget (et/ou le plan fiscal) parce que l'un établit les orientations que le gouvernement entend prendre et l'autre établit ce qui s'est en fait passé. Par conséquent, dans le résumé des prévisions budgétaires, nous rechercherons les tableaux concernant les dépenses fiscales afin de les rapprocher des tableaux comparables des états financiers et des comptes publics.

M. Evans: Vous voulez dire que les comptes publics et les prévisions budgétaires ne donnent aucune indication sur le montant des recettes fiscales utilisées pour atteindre certains objectifs financiers ou économiques du gouvernement du Canada? En juin ou en juillet dernier, le précédent gouvernement a publié un document sur les dépenses fiscales et je crois savoir que cette initiative sera reprise chaque année.

M. Kelly: Ce document sera joint au document budgétaire.

[Texte]

Mr. Evans: As attached to the budget papers. That is correct.

[Traduction]

M. Evans: C'est exact.

• 1120

But the question is, are these kinds of expenditures or non-collections of revenue in any way accounted for in the Public Accounts of Canada and, if not, are you recommending that they be? And what method would you recommend to ensure that those could be incorporated in some meaningful way so that the Parliamentarians would have a way of evaluating not only direct expenditures by the government, but also methods that are used to stimulate activity in various areas by not collecting taxes that would have otherwise been collected?

Mr. Kelly: Mr. Chairman, Mr. Evans, I would not be prepared to make a recommendation as to how these things should be disclosed at this time because I think it is going to require a good deal of study. My own feeling is that if we are going to disclose these things at all, we have to disclose what the plan is going to be, and I think the way that we do that will help us disclose how the final results are accounted for.

Mr. Evans: I have become a bit concerned because in any period of government restraint, which we are in right now and have been in for some time, we find that direct expenditures come under a great deal of scrutiny and there is pressure to reduce those expenditures, but what we see springing up from under the blanket and coming out in different ways are increases in tax expenditures, the use of loan guarantees instead of direct expenditures; in other words, competing with the private sector in the capital markets in other ways that are attempts by the government in the broadest generic sense to achieve some objectives by using means other than direct expenditures which are coming under very great scrutiny, and it seems to me that if we are going to talk of the over-all responsibility and control of the financial operations of government, we have to be more concerned than simply with what the government is doing in the area of direct expenditures.

You mentioned a study. Have you undertaken, or do you plan to undertake—does the Auditor General plan to undertake such a study that goes beyond simply direct expenditures?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, at the last committee meeting, when the Comptroller General appeared, he talked about the Study of Information for Parliament, and it is certainly our understanding and our desire that that study address the issue of how the tax expenditure should be accounted for in the estimates, and then following, in the public accounts of Canada.

I think as Mr. Rogers reported, the study is now gearing up and setting its course, and as Mr. McGimpsey is directly responsible for the study, maybe he can indicate whether tax expenditures are now part of the terms of reference. My understanding is that they are certainly being considered to be and we would encourage that. We are participating in that study and assisting with it. Certainly, the question needs to be addressed.

Est-ce que les Comptes publics du Canada font état de ces montants non perçus, et recommandez-vous que tel soit le cas? Quelle méthode recommandez-vous pour qu'ils y apparaissent de sorte que les parlementaires puissent évaluer non seulement les dépenses directes du gouvernement mais aussi les méthodes utilisées pour stimuler l'activité dans divers secteurs en ne levant pas des impôts qui autrement le seraient?

M. Kelly: Monsieur le président, monsieur Evans, je ne puis actuellement faire de recommandations quant à la divulgation de ce genre de renseignements parce qu'il sera tout d'abord nécessaire de réaliser une étude approfondie. Personnellement, j'estime que, si l'on veut divulguer ce genre de renseignements, il faudra préciser ce que sera le plan et la façon dont cela sera fait nous aidera à divulguer la manière dont les résultats finals sont comptabilités.

M. Evans: Cette situation me préoccupe parce que depuis quelque temps maintenant, nous sommes en période d'austérité, les dépenses directes sont surveillées étroitement, on insiste pour qu'elles soient réduites et nous voyons les dépenses fiscales augmenter. On fait appel aux garanties de prêts plutôt que d'utiliser les dépenses directes, autrement dit, il y a concurrence avec le secteur privé sur le marché des capitaux par d'autres moyens qui sont autant d'efforts de la part du gouvernement fédéral pour atteindre certains objectifs sans faire appel aux dépenses directes, lesquelles sont étroitement surveillées. Par conséquent, quand on parle de contrôle des opérations financières du gouvernement, j'estime qu'il ne suffit pas de se limiter à ce que le gouvernement fait dans le secteur des dépenses directes.

Vous avez parlé d'une étude. Le Vérificateur général envisage-t-il de lancer une étude qui ne se limitera pas qu'aux dépenses directes?

M. Rayner: Monsieur le président, lors de la dernière séance, quand le contrôleur général a comparu, il a parlé de l'Étude des renseignements pour le Parlement et nous souhaitons bien sûr que, dans le cadre de cette étude, on se penche sur la question de la comptabilisation des dépenses fiscales dans les prévisions budgétaires et par suite, dans les Comptes publics du Canada.

M. Rogers a indiqué que l'étude était maintenant en cours et, comme M. McGimpsey en est directement responsable, peut-être pourra-t-il vous dire si son mandat englobe les dépenses fiscales. Je pense que l'on considère qu'elles en font partie et c'est d'ailleurs ce que nous souhaiterions. Nous participons d'ailleurs à l'étude en question. Il est certain qu'il importe de se pencher sur cette question.

[Text]

I think that what Mr. Kelly and I are both saving at this stage is that we have not got a definitive answer. If government can do a better job accounting for direct expenditures, the next step beyond is to consider tax expenditures and indeed to consider a different basis of accounting in the public accounts of Canada instead of combined financial statements. All require study and they are complex issues, ones that are not easy to resolve, but I think it is fair to say that both the Comptroller General's office and our own are concerned about the need for these studies and planning to put considerable energy towards them in the next year.

The Chairman: Mr. McGimpsey, do you want to comment on that?

Mr. McGimpsey: Mr. Chairman, I can confirm that the issue of tax expenditures is an item that has been included in the terms of reference for the reporting to Parliament project, but again, at this point in time of the study, we do not have the answers as to how we are going to deal with that particular item. Presently the tax expenditure I think is under review or has been looked at by the Department of Finance. Again, I do not want to shuffle the thing down the table, but Mr. Langlois here is from the Department of Finance and may wish to add a comment to this.

The Chairman: Mr. Langlois, would you like to comment?

Mr. L. Langlois (Special Adviser, Fiscal Policy Division, Department of Finance): I think someone has already mentioned that in the recent budget tax expenditure, a paper on tax expenditure actually was developed and made public. There is a host of conceptual problems in trying to address this within the context of public accounts of Canada, but there is a general concern with respect to tax expenditures, the impact that this has on the revenue package, the impact it has on the government's ability to handle a particular area of concern, etc. We, again, will be working in co-operation with others to see the next development stage in the process of tax expenditures.

• 1125

Just to move over briefly to the other question that was raised with respect to loan guarantees, etc., I think it is fair to point out that in the Public Accounts there is a statement under contingent liabilities where the question of loan guarantees is addressed. This is the reporting after the fact. It is also a fact that in order to make loan guarantees the items must first either appear in the Estimates or through other legislation. So if it is now part of the process, indeed, as I think was mentioned earlier, in the revised presentation with respect to agency borrowings, the item will be developed still further.

The Chairman: Mr. Evans.

Mr. Evans: Could I ask one more and then I think I will move off into a somewhat different area?

In financial controls—perhaps it is a question that applies to both the Auditor General and the Comptroller General—it has been my observation in the past that in the bureaucracy certain financial controls in some areas are ridiculously

[Translation]

A ce point, M. Kelly et moi-même n'avons pas encore la réponse définitive. Une fois que le gouvernement aura amélioré sa méthode de comptabilisation des dépenses directes, il faudra envisager la question des dépenses fiscales et envisager aussi une autre manière de les faire apparaître dans les Comptes publics du Canada, au lieu de les faire apparaître dans des états financiers regroupés. Tous ces problèmes sont loin d'être faciles à résoudre mais l'on peut dire, je pense, que le bureau du Contrôleur général et le nôtre sont conscients du besoin de ces études et nous prévoyons d'y consacrer beaucoup d'efforts au cours de l'année à venir.

Le président: Monsieur McGimpsey, avez-vous des commentaires à faire?

M. McGimpsey: Monsieur le président, je puis vous confirmer que la question des dépenses fiscales fait partie du mandat de l'étude sur les rapports au Parlement mais il est encore trop tôt pour que nous puissions dire comment ce problème sera étudié. Je crois savoir que le ministère des Finances est actuellement en train d'examiner les dépenses fiscales. Je ne cherche pas bien sûr à renvoyer la balle à quelqu'un d'autre mais M. Langlois, qui représente le ministère des Finances, souhaite peut-être intervenir à ce propos.

Le président: Monsieur Langlois, avez-vous un commentaire à faire?

M. L. Langlois (Conseiller spécial, Division de la politique fiscale, Ministère des Finances): Quelqu'un a déjà signalé que, avec le dernier budget, on a publié un document sur les dépenses fiscales. Un grand nombre de problèmes de méthode se pose quand il s'agit d'aborder cette question en fonction des Comptes publics du Canada, mais on se préoccupe généralement de l'incidence des dépenses fiscales au niveau des recettes globales, au niveau de la capacité dont jouit le gouvernement pour résoudre tel et tel problème dans certains secteurs etc. Dans ce domaine également, nous allons travailler en collaboration avec d'autres à la nouvelle phase de développement dans le traitement des dépenses fiscales.

Brièvement, au sujet de l'autre question relative aux garanties de prêts etc., on peut signaler le fait que dans les Comptes publics, sous la rubrique de passif éventuel, on parle de cette question de garantie de prêts. C'est la méthode du rapport après-coup. Il est également vrai qu'afin d'accorder des garanties de prêts, les postes doivent figurer auparavant au budget des dépenses ou être autorisés par une loi. Si cela fait donc maintenant partie du processus selon la présentation révisée des prêts accordés aux organismes, comme on l'a, je crois, mentionné tout à l'heure, le poste sera encore plus détaillé.

Le président: Monsieur Evans.

M. Evans: Pourrais-je poser une dernière question à ce sujet et passer ensuite à un autre?

Dans le domaine des contrôles financiers—et cette question s'adresse peut-être aussi bien au Vérificateur général qu'au Contrôleur général—j'ai remarqué par le passé qu'au sein de la bureaucratie certains contrôles financiers dans certains

[Texte]

detailed. Has there been an examination of the cost efficiency of some of the financial controls themselves in government, and, if so, have you found areas in which the cost of the controls themselves exceeds the cost savings achieved or, indeed, exceeds the expenditures being controlled? If so, what are you doing about eliminating some of the redundant and ridiculously detailed financial controls in the name of letting the manager get on and manage and holding that manager responsible for financial accountability?

The Chairman: Mr. Rayner.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I think the simple answer from the point of view of the Office of the Auditor General is that no such cost-effectiveness studies have been done on financial controls. We did, however, beginning in 1974, conduct a financial management control study across government. The objective was to determine what controls existed. There had been no such government-wide study done prior to that by our office.

The situation we found we reported in 1975 and 1976, and I think members will recall the famous position the Auditor General took, and that was that the control systems of the government were grossly inadequate. I think, under those circumstances, the question of whether they were cost beneficial or not was almost academic for us; we were concerned really to encourage the government to put into play basic controls.

I have no direct knowledge of systems where we have, sort of, ridiculously detailed ones, but I suppose in any . . .

Mr. Evans: I could name a few.

Mr. Rayner: . . . large complex organizations such circumstances may exist. There are guidelines provided by the Treasury Board and now through the Office of the Comptroller General on financial control systems in the government. I think it is probably fair to state that an underlying guideline would always be that reasonable management judgment should be used in determining the depth of control required, but consistent with probity and prudence in the management of the taxpayer's dollar.

The Chairman: Thank you, Mr. Evans.

Mr. McCrindell.

Mr. J. O. McCrindell (Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems, Office of the Comptroller General of Canada): Mr. Chairman, perhaps I could say something briefly on that subject. The Treasury Board Secretariat, as well as the Office of the Comptroller General, now have an active program in progress which we are calling our "de-regulation program". I must say that . . .

Mr. Evans: That is a novel term.

Mr. McCrindell: . . . in the year that I have been in this particular capacity we have not introduced, to my knowledge, any additional controls; we have simply eliminated controls such as unnecessary detailed Treasury Board submissions when we feel the department is quite competent to take care of the matter itself. We even have some suggestions in an amendment to the Financial Administration Act which would reduce

[Traduction]

domaines sont détaillés de façon démesurée. A-t-on étudié le coût-efficacité de certains de ces contrôles financiers et, dans l'affirmative, avez-vous trouvé des domaines où le coût des contrôles eux-mêmes dépassent les économies réalisées ou dépassent même les dépenses contrôlées? Si la réponse est affirmative, que faites-vous pour éliminer certains des contrôles financiers redondants et détaillés de façon démesurée afin de permettre aux gestionnaires de gérer et pour que le gestionnaire soit responsable de l'imputabilité financière?

Le président: Monsieur Rayner.

Mr. Rayner: Monsieur le président, le Bureau du Vérificateur général n'a pas fait d'études de coût-efficacité relative au contrôle financier. Toutefois, à partir de 1974, nous avons entrepris une étude de la gestion et du contrôle financier du gouvernement. Notre objectif était de déterminer quels contrôles existaient. Avant cette date, notre bureau n'avait jamais effectué une telle étude couvrant toutes les activités du gouvernement.

Nous avons fait un rapport en 1975 et en 1976, et les membres du Comité se souviendront que la conclusion restée célèbre du Vérificateur général était que les systèmes de contrôle du gouvernement étaient entièrement inadéquats. Dans ces circonstances la question de leur coût était pour nous presque secondaire; nous voulions inciter le gouvernement à mettre en place des contrôles de base effectifs.

Je ne connais pas personnellement d'exemples de contrôles ridiculement détaillés mais je suppose que dans tout . . .

Mr. Evans: Je pourrais en citer quelques-uns.

Mr. Rayner: . . . grand organisme complexe c'est presque inévitable. Le Conseil du Trésor et le Bureau du Contrôleur général ont publié des directives sur les systèmes de contrôle financier. On peut dire que la directive fondamentale est la nécessité de faire appel au bon sens quant à la portée des contrôles, tout en exerçant la probité et la prudence nécessaires à la gestion des dollars des contribuables.

Le président: Merci, monsieur Evans.

Monsieur McCrindell.

M. J. O. McCrindell (Contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière et opérationnelle, Bureau du Contrôleur général du Canada): Monsieur le président, je pourrais peut-être dire quelques mots à ce sujet. Le secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que le Bureau du Contrôleur général ont maintenant en place un programme que nous appelons le «programme de déréglementation». Je dois dire que . . .

Mr. Evans: C'est un titre original.

M. McCrindell: . . . depuis mon entrée en fonction cette année, nous n'avons introduit, à ma connaissance, aucuns contrôles supplémentaires; nous avons simplement supprimé certains contrôles tels que les présentations inutiles et détaillées du Conseil du Trésor chaque fois que nous sommes d'avis que le ministère est entièrement capable de s'occuper lui-même de la question. Nous avons même fait des propositions dans

[Text]

controls, such as taking off limits that were imposed perhaps ten years ago and which have no relation to the present value of money.

• 1130

I might say, too, on the Public Accounts reporting, we are going to be proposing this year that we can eliminate, perhaps, 100 pages simply by changing limits; for example, the limit on reporting on grants and contributions and personal service contracts, because these were established at a time when these amounts of money, say \$5,000, were fairly significant, but today, if we upped it to something like \$25,000, we might still capture the same percentage of information—perhaps two or three percentage points—and yet we would eliminate all this reporting detail.

So in answer to your question, we are very conscious of being more cost effective in control and we are taking concrete action.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Evans.

Gentlemen, we have a quorum now, the Clerk informs me, and I would like to present to you, then, the second report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Mr. Siddon: I move adoption.

Motion agreed to.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

The Clerk will send to members of the Committee a schedule of meetings so you will be able to plan ahead. The purpose of our asking the Auditor General for a suggested schedule for July is that we can cut down on the number of steering committee meetings and also we will know the priorities of the Auditor General. The Chair will attempt to agree with the schedule presented.

• 1135

Now then, we can carry on with the questions. Mr. Gamble, I have your name next.

Mr. Gamble: Mr. Kelly, I note from the examination of the observations of the Auditor General on the financial statements of the Government of Canada, a copy of which has been provided to us as those comments relate to the year ended March 31, 1979, the Auditor General makes the very good point that the financial statements that are presented do not include therein, in a fashion that is readily discernible and easily understood, the significance to be attached to the omission of certain rather substantial funds upon which the government draws. The reference is made, among others, to the exchange fund account, the Canada Pension Plan account, the unemployment insurance account. I wonder how one could omit to deal specifically with an item such as the unemployment insurance account which is, when with insufficient funds, augmented right out of the consolidated revenue account, how for so many years it could conceivably be set aside as though it belonged to some other entity. Have you any observations on that?

The Chairman: Mr. Kelly.

[Translation]

une modification de la Loi sur l'administration financière en vue de réduire les contrôles, comme par exemple la suppression des limites imposées il y a environ dix ans qui n'ont plus aucun rapport avec la valeur actuelle de l'argent.

Pour ce qui est des rapports dans les Comptes publics, je pourrais également dire que nous allons proposer cette année une façon de supprimer peut-être 100 pages par le simple fait d'augmenter les limites: par exemple, la limite pour rapporter les subventions, contributions et contrats de services personnels était établie à un moment où des montants comme, par exemple, \$5,000 étaient plutôt importants; mais aujourd'hui, si on augmentait cette limite à \$25,000, par exemple, nous obtiendrions peut-être le même pourcentage d'information—c'est-à-dire 2 ou 3 p. 100—tout en éliminant tous ces détails.

Pour répondre à votre question, alors, nous sommes conscients du fait qu'il faut augmenter le coût-efficacité des contrôles, et nous prenons des mesures concrètes.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Evans.

Messieurs, le greffier me dit que nous avons maintenant le quorum, et je voudrais donc vous présenter le deuxième rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

M. Siddon: Je propose qu'on adopte le rapport.

Motion adoptée.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

Le greffier enverra aux membres du Comité un horaire des réunions afin que vous puissiez planifier à l'avance. Nous avons demandé au Vérificateur général de nous fournir une proposition de calendrier pour le mois de juillet afin de pouvoir réduire le nombre de réunions du comité directeur et également pour connaître les priorités du Vérificateur général. La présidence s'efforcera de les rapporter.

Nous pouvons maintenant reprendre les questions. Monsieur Gamble, vous êtes le suivant.

M. Gamble: Monsieur Kelly, à la lecture des observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada, dont on nous a fourni un exemplaire étant donné qu'elles portent sur l'année financière se terminant le 31 mars 1979, je constate que le Vérificateur général fait valoir que les états financiers présentés ne signalent pas, explicitement et de façon compréhensible, l'importance qu'il faut attacher à l'omission de certains fonds plutôt importants auxquels le gouvernement a accès. On fait référence, entre autres, au compte du fonds des changes, au compte du régime de pensions du Canada, et au compte d'assurance-chômage. Je me demande comment on peut omettre de traiter en détail d'un compte comme le compte d'assurance-chômage qui, lorsqu'il y a une insuffisance de fonds, est alimenté directement à même le compte du revenu consolidé; comment a-t-on pu, depuis tant d'années, laisser ce compte de côté comme s'il faisait partie d'une entité différente. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

Le président: Monsieur Kelly.

[Texte]

Mr. Kelly: Thank you, Mr. Chairman.

I think the recognition is that these financial statements basically provide an account to parliament of the transactions crossing the consolidated revenue fund. So to the extent that there were transactions such as the advances to the unemployment insurance account, such as the balance in the unemployment insurance account and the allowance for the government's portion of the cost related to unemployment insurance for the year, those are reflected.

What we are saying is that there is no set of combined financial statements that put together the financial statements of the unemployment insurance fund with those of the Government of Canada as now presented. There is a separate set of statements for the unemployment insurance account and they are audited by our office.

Mr. Gamble: But we are separating them and creating isolated find-it-if-you-will-and-when-you-come-to-it accounts. It is like a squirrel with a tendency to store its reserves for the winter in a number of trees and forgetting where those trees are. Of course, the government never forgets where the trees are; it just constantly comes back to the central bank of funds, the consolidated revenue fund, to supplant the moneys extracted for the purposes it has in mind.

My point is this. It occurs to me that it is absolutely incredible that since funds that are contributed for unemployment insurance purposes go directly into the consolidated revenue fund and then are extracted therefrom, why are not all money entered in one way or another in the consolidated revenue fund, which will include everything, reflected directly in the accounts of government rather than shifted off to the side in a separate account?

Mr. Kelly: I think they get reflected in terms of the transactions crossing the consolidated revenue fund but they get reflected in a variety of asset and liability accounts. What we do not do is have a combined set of statements that record as revenues, for example, the contributions of employers and employees and, as expenditures, the payments out.

Mr. Gamble: So that I may understand it, Mr. Kelly, can you tell me where the regular monthly contributions of employers and employees that are paid by the employer to the Receiver General of Canada go? When a cheque is received from an employer, what happens to that cheque for unemployment insurance payments?

Mr. Kelly: It is deposited to the credit of the Receiver General of Canada.

Mr. Gamble: Yes. And that account is known as what?

Mr. Kelly: On the one side it is the bank account and on the other side it is the unemployment insurance account.

Mr. Gamble: But the money goes into the consolidated revenue fund, does it not, Mr. Kelly?

Mr. Kelly: Yes.

Mr. Gamble: And then it is extracted from the consolidated revenue fund and paid into a separate bank account.

[Traduction]

M. Kelly: Merci, monsieur le président.

Je crois qu'il faut reconnaître le fait que ces états financiers fournissent, essentiellement, un compte rendu au Parlement des transactions qui touchent au fonds du revenu consolidé. Donc, dans la mesure où y a eu des transactions, par exemple des avances de fonds au compte d'assurance-chômage, le solde du compte d'assurance-chômage et une provision pour rajuster la fraction du coût des prestations versées par le gouvernement au titre de l'assurance-chômage ou cours de l'année financière, ces transactions sont incluses.

Nous essayons de dire qu'il n'y a pas d'états financiers qui rassemblent les états financiers du fonds d'assurance-chômage et les états financiers du gouvernement du Canada, dans le mode actuel de présentation. Il existe, pour le compte d'assurance-chômage, des états financiers distincts que notre bureau vérifie.

M. Gamble: Mais nous les séparons, et nous créons des comptes isolés qu'il n'est possible d'étudier qu'en autant qu'on les trouve. Cela me fait penser à l'écureuil qui cache ses réserves d'hiver dans plusieurs arbres et qui oublie où se trouvent ces arbres. Évidemment, le gouvernement n'oublie jamais où se trouvent les arbres; il revient toujours à la banque de fonds centrale, le fonds du revenu consolidé, pour remplacer les fonds retirés pour des buts précis.

Ce que je veux dire, c'est qu'il m'apparaît incroyable, étant donné que les fonds affectés au titre de l'assurance-chômage sont versés directement au fonds du revenu consolidé et ensuite retirés de ce compte, qu'on ne les verse pas tous d'une façon ou d'une autre au fonds du revenu consolidé, qui comprendra alors tout et qui reflétera alors directement tous les comptes du gouvernement plutôt que d'en mettre certains dans un compte séparé?

M. Kelly: Je crois que ces comptes sont reflétés en tant que transactions qui touchent le fonds du revenu consolidé, mais ils sont également reflétés dans plusieurs comptes d'actif et de passif. Mais nous ne regroupons pas en un seul état des états financiers où seraient consignés comme revenus, par exemple, les contributions des employeurs et des employés et, comme dépenses, les paiements effectués.

M. Gamble: Afin de mieux comprendre, monsieur Kelly, pourriez-vous me dire où sont affectés les contributions mensuelles des employeurs et des employés, versées par l'employeur au Receveur général du Canada? Lorsqu'un chèque est déposé par un employeur, que fait-on de ce chèque pour les paiements d'assurance-chômage?

M. Kelly: Le chèque est déposé au crédit du receveur général du Canada.

M. Gamble: Oui. Et comment s'appelle ce compte?

M. Kelly: D'un côté, il s'agit du compte de banque, et de l'autre côté du compte d'assurance-chômage.

M. Gamble: Mais l'argent est versé au fonds du revenu consolidé, n'est-ce pas monsieur Kelly?

M. Kelly: Oui.

M. Gamble: Et ensuite on le retire du fonds de revenu consolidé pour le verser dans un compte en banque distinct.

[Text]

Mr. Kelly: No.

Mr. Gamble: It is not? It stays in the consolidated revenue fund forever until it is used, is that it?

Mr. Kelly: I will check that. I think so.

• 1140

Mr. Gamble: All the more reason, I submit, why we should deal with all these funds properly up front, in the fashion that one would expect them to be dealt with in the general accounts of the government.

So the moneys, in fact—you are confirming—are deposited to the consolidated revenue fund and are simply drawn out of the consolidated revenue fund, by way of cheque, in payment of an obligation—and we are dealing with unemployment insurance—for unemployment insurance benefits?

The Chairman: Mr. Kelly is answering "yes" to that question?

Mr. Kelly: Yes, I think that is basically the way it works, it is a little more complicated with the accounting entries.

Mr. Gamble: I can understand that, how it could be made more complex with the number of accounting entries. But, nevertheless, the funds belong to the Government of Canada until they are paid out?

Mr. Kelly: Yes.

Mr. Gamble: And the funds on the way in are funds to which the Government of Canada is entitled, under the laws of Canada?

Mr. Kelly: Yes.

Mr. Gamble: Why would they not be reflected very simply, and in a straightforward manner, in the accounts of the Government of Canada, rather than separated in the fashion in which they are?

Mr. Kelly: In effect, they are reflected in the accounts of Canada but through one account, as opposed to showing all the various items that might be combined and displayed both on the statement of revenue and expenditures and the statement of assets and liabilities.

Mr. Gamble: Further to that general line, Mr. Kelly, we are acquainted with the observations of the Auditor General as they relate to reflecting Crown corporations that draw upon government funds. His observations in that area are that some of these Crown corporation moneys really should be treated as regular expenditures of the government, because they are for purposes that if expended by a department of government, where they maybe should be reflected, would fall into the normal general disclosure of accounts. We know what his observations are.

My point, however, is that most certainly every Crown corporation, if we are to liken their existence to existence in the public sector, would be fully owned subsidiaries of a parent company. Under those circumstances, it would be considered appropriate to reflect on a consolidated statement of accounts—balance sheets and statement of profit and loss—the entire operations of the wholly owned subsidiaries, so it

[Translation]

M. Kelly: Non.

M. Gamble: Non? Cet argent reste toujours dans le fonds du revenu consolidé jusqu'à ce qu'on l'utilise; c'est ça?

M. Kelly: Je vais vérifier. Je crois que oui.

M. Gamble: Voilà une raison de plus, à mon avis, de faire figurer tous ces fonds ouvertement, ainsi qu'ils devraient l'être dans les comptes généraux du gouvernement.

Vous confirmez donc que les fonds sont déposés dans le fonds du revenu consolidé, puis en sont retirés au moyen de chèques en paiement d'une obligation—et il s'agit ici de l'assurance-chômage—de prestations d'assurance-chômage?

Le président: Est-ce que M. Kelly répond «oui» à cette question?

M. Kelly: Oui, je crois que c'est plus ou moins comme ça que cela fonctionne; c'est un peu plus compliqué du point du vue des écritures comptables.

M. Gamble: Je comprends cela, étant donné le nombre d'écritures comptables. Mais les fonds appartiennent néanmoins au Gouvernement du Canada jusqu'à ce qu'ils soient déboursés?

M. Kelly: Oui.

M. Gamble: Et les fonds déposés sont des fonds auxquels le Gouvernement du Canada a droit en vertu des lois du Canada?

M. Kelly: Oui.

M. Gamble: Pourquoi ne figurent-ils pas très simplement, de façon directe, dans les comptes du Gouvernement du Canada plutôt que de façon séparée comme c'est maintenant le cas?

M. Kelly: Ils figurent effectivement dans les comptes du Canada, mais par le biais d'un seul compte, plutôt que soient exposés en détail tous les postes qui pourraient être rassemblés et inscrits aux rubriques État des recettes et dépenses et État de l'actif et du passif.

M. Gamble: Dans la même veine, monsieur Kelly, nous connaissons les observations du Vérificateur général relatives à l'inscription des comptes des sociétés de la Couronne financées à même les fonds gouvernementaux. Dans ce domaine, il dit qu'une partie des fonds accordés aux sociétés de la Couronne devrait réellement être considérée comme des dépenses régulières du gouvernement, puisqu'elle est utilisée à des fins qui devraient être indiquées dans les comptes si elle était dépensée par un ministère; elle devrait peut-être ainsi figurer. Nous connaissons tous ces observations.

Mais ce que j'essaie de faire valoir est le fait que toutes les sociétés de la Couronne, si on veut les comparer aux entreprises du secteur public, seraient des filiales à propriété exclusive d'une société mère. Dans de telles circonstances, il serait approprié de faire figurer sur un état de compte consolidé—bilan et déclaration des profits et pertes—toutes les opérations de ces filiales; ce concept va peut-être au-delà de ce qu'a

[Texte]

may well go beyond what the Auditor General has suggested. Why would we not reflect all the expenditures of Crown corporations, all the receipts of Crown corporations, and consolidate them so that we would have a complete up-to-date picture of the accounts of the Government of Canada?

Mr. Kelly: I think there are probably two or three problems here. We are suggesting that there are benefits to preparing such combined financial statements as you suggest; but a full consolidation of certain of the Crown corporations that to a large extent carry on commercial-type activities might not, perhaps, be as informative to the reader of the statements because we have two bases of accounting. In the corporations, particularly those that are excluded from the government statements now, they account on a full accrual cost base on generally accepted accounting principles for commercial enterprises, by and large.

The government accounts on a different accounting basis. If we were to do what you suggest and just combine them, we would have to translate the financial statements of the Crown corporations to the government's accounting basis before we could put them together. If the corporation were carrying on government-type activities, for example, the St. Lawrence Seaway, which runs an infrastructure thing that could easily, or could as well, be run through a revolving fund or by the Department of Transport. That might be an appropriate way to do it. But if on the other hand you have a corporation that is, like Air Canada, involved in a commercial type of activity, even though it does have national objectives and does carry out some otherwise uneconomic services on behalf of the government, I think you might be misled. It might be better, for example, in combining those corporations to use an equity form of accounting or some intermediate step of carrying the investment at cost. I think we are advocating the same thing but perhaps we are saying that we have to find appropriate bases of accounting to combine the statements so we do not mislead the reader in another direction.

• 1145

Mr. Gamble: I understood, of course, that it could be done, or maybe some mechanized changes would have to be made. I just wonder, in passing, why Crown corporations in any event might be obliged to be on an accrual basis creatures of the Crown. I know from an accounting standpoint that they probably prefer it, but there certainly are ways in which we can get an intelligent, understandable picture with some integration of the accounts of creatures of the Crown with the accounts of the Crown itself because as we observe things today we have on an annual basis—and surely if these accounts are any good they should be good to us on an annual basis—a carrying forward of loans to certain Crown corporations which are then, after an accumulation of years, written off and there is no intermittent annual review to determine the value of the outstanding loans and whether some of them might be written off at any particular time.

We know that the one you referred to, the St. Lawrence Seaway Authority, if I am not mistaken, about two years ago

[Traduction]

proposé le Vérificateur général. Pourquoi ne pas faire figurer toutes les dépenses des sociétés de la Couronne, toutes les recettes des sociétés de la Couronne, et les consolider pour obtenir une idée complète et à jour des comptes du Gouvernement du Canada?

M. Kelly: Je crois que nous rencontrerions probablement deux ou trois problèmes. Nous sommes d'avis qu'il y a peut-être des avantages à préparer des états financiers intégrés comme vous le proposez; mais faire une consolidation complète de certaines des sociétés de la Couronne dont les activités sont en gros du genre commercial donnerait peut-être moins de renseignements au lecteur des états parce qu'il y a deux modes de comptabilité. Dans les sociétés, surtout celles qui sont exclues actuellement des états du gouvernement, la comptabilité se fait d'après une base de coût à comptabilité d'exercice selon les principes comptables généralement acceptés pour les entreprises commerciales, en général.

Le gouvernement utilise un mode de comptabilité différent. Pour les intégrer, comme vous le proposez, il nous faudrait convertir les états financiers des sociétés de la Couronne à de façon à ce qu'ils correspondent au mode de comptabilité du gouvernement avant de pouvoir les rassembler. Si la société exerce des activités du genre gouvernemental, par exemple la Voie maritime du Saint-Laurent qui fonctionne avec une infrastructure, il serait facile de l'attribuer à un fonds de roulement ou au ministère des Transports. C'est peut-être une bonne solution. Par contre, dans le cas d'une société commerciale comme Air Canada, vous risquez d'être induit en erreur, même si celle-ci sert l'intérêt national et assure, au nom du gouvernement, certains services par ailleurs non rentables. Il vaudrait peut-être mieux dans ce cas, recourir à une comptabilité de capital ou encore trouver une mesure intermédiaire permettant de comptabiliser l'investissement en fonction du coût. J'ai l'impression que nous préconisons la même chose. Il est essentiel de trouver un mode de comptabilité qui permette d'intégrer les états financiers des sociétés, de façon à ne pas induire les lecteurs en erreur.

M. Gamble: C'est possible et je comprends que certaines modifications devront être apportées au système de comptabilité utilisé. Néanmoins, je ne vois pas très bien pourquoi on applique une comptabilité d'exercice aux sociétés de la Couronne. C'est certainement beaucoup plus facile pour celles-ci mais il existe sûrement des moyens simples et précis d'intégrer leurs comptes à ceux de la Couronne elle-même. Ces derniers sont comptabilisés en fonction d'un exercice financier donné et il devrait en être de même pour les comptes de sociétés de la Couronne. Il arrive que des prêts accordés à certaines sociétés de la Couronne soient radiés au bout de plusieurs années, sans qu'aucune révision annuelle ne soit effectuée entre-temps afin de déterminer le montant des prêts impayés ou le bien-fondé de leur radiation.

Si je ne me trompe pas, l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent s'est vu soulagée il y a environ deux ans

[Text]

had \$200 million written off in outstanding loans by the government. So the picture is unrealistic. We have a loan and a liability from what appears to be a third party, whereas in fact the loan is made to ourselves in another capacity, and when it comes time to analyse if the loan can be repaid we decide to write it off. Our assets have been overstated substantially, and that is what the Auditor General refers to; our liabilities are understated, and that the Auditor General refers to. I think it really must be time to give to Parliament a genuine, proper accounting of the final affairs of government. Only, I think, if we come to grips with the integration and consolidation of these accounts will we in fact be in a position where that information is made available, would you not say?

Mr. Kelly: I think there are two issues here. With respect to the assets reported in these financial statements, other than combining those financially dependent organizations that carry on government-type activities with the government, you can approach it, as the Comptroller General's proposed policy is planning to do, by providing for and eventually deleting the amounts that equal the overstatement and setting criteria for advancing money to corporations which do not have the ability to repay under a budgetary appropriation and so that it would be recorded as expenditures rather than as assets.

It does not cure the other problem of measuring the extent and size of government and government operations which perhaps might be through combined or consolidated financial statements. I think that is a question which requires further study, and the Office of the Comptroller General in fact has undertaken that study.

The Chairman: Thank you, Mr. Kelly. Thank you, Mr. Gamble. We may be able to come back to you later if you have more questions, but now I have to go to Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. I guess I misunderstand the purpose of the Committee compared to the way Mr. Gamble understands it. I was impressed by Mr. Macdonell and Mr. Rogers the other day and I understood that the purpose of these Committee meetings was in fact to help us understand some of the things that happen within government and also that the witnesses are here to offer us information to better equip us in our roles as members of Parliament, and not necessarily to put the witnesses on the defensive as to their roles. Mr. Kelly, in light of the \$16.185 billion deficit the government incurred last year, ending in 1979, what do you think the best means of overcoming that deficit would be in future years? Would it be to increase revenue, or to decrease spending, or a combination of both, and if so, how?

• 1150

The Chairman: Mr. Kelly.

Mr. Kelly: I really cannot answer that question. I think it is a question more properly directed to the Minister of Finance.

The Chairman: Well, he does not have the answer.

Mr. Anguish: Well, when we ask him in the House, he does not have any answers either; that is why I thought possibly the

[Translation]

d'un prêt gouvernemental de 200 millions de dollars. Nous n'avons donc pas une vision très réaliste de la situation. Alors que nous croyons avoir affaire à un prêt, c'est-à-dire à un passif pour la partie prêteuse, il s'agit en fait d'un prêt accordé par le gouvernement à une société qui lui appartient, et que nous décidons de radier lorsqu'il s'agit d'examiner la situation. Nos éléments d'actif ont été considérablement gonflés alors que notre passif est sous-estimé. C'est précisément ce que dit le Vérificateur général. Il serait temps que le Parlement ait le moyen de vérifier les activités financières du gouvernement. Ce n'est que par une méthode de vérification intégrée et de consolidation des comptes, que nous pourrions connaître ce que nous ignorons. Qu'en pensez-vous?

Mr. Kelly: Il faut distinguer deux choses. Pour ce qui est des éléments d'actif qui figurent dans ces états financiers, il a été question d'intégrer les comptes de sociétés financièrement indépendantes, mais dont les activités sont liées au gouvernement. Le Contrôleur général a proposé une autre politique qui consiste à avancer, pour plus tard radier des montants égaux aux dépassements d'actif, et à établir des critères permettant d'avancer de l'argent aux sociétés qui n'ont pas la possibilité de rembourser les prêts consentis en vertu d'un crédit budgétaire. Ces sommes avancées seraient donc comptées comme dépenses plutôt que comme éléments d'actif.

Cela ne résout pas notre second problème. Il s'agit en effet d'évaluer quelles sont les opérations gouvernementales qui pourraient faire l'objet de rapport financiers combinés ou consolidés. Cette question exige une étude plus approfondie, que le bureau du Contrôleur général a entreprise.

Le président: Merci monsieur Kelly. Merci monsieur Gamble. Nous reviendrons à vous plus tard si vous avez d'autres questions. La parole est maintenant à monsieur Anguish.

Mr. Anguish: Merci monsieur le président. Je crois que monsieur Gamble et moi-même ne sommes pas d'accord sur le rôle du Comité. J'ai été impressionné par ce qu'ont déclaré messieurs Macdonell et Rogers l'autre jour. Je pensais que ce Comité avait pour fonction de nous aider à mieux comprendre ce qui se passe au sein du gouvernement, et que les témoins devaient nous fournir des renseignements nous permettant de mieux remplir notre rôle de député, sans que ces derniers soient pour autant mis sur la sellette. Monsieur Kelly, étant donné que le gouvernement a enregistré l'année dernière un déficit de \$16,185 milliards, comment pensez-vous qu'il sera possible d'éponger ce déficit au cours des années à venir? Faudra-t-il accroître les revenus, diminuer les dépenses, ou bien les deux à la fois?

Le président: Monsieur Kelly.

Mr. Kelly: Je ne peux vraiment pas répondre à cette question. Vous devriez la poser directement au ministre des Finances.

Le président: Il n'a pas de réponse.

Mr. Anguish: Il ne sait pas non plus quoi répondre lorsque nous lui posons cette question en Chambre. C'est pourquoi je

[Texte]

witnesses here could offer us some sincere remedies for that. I was told when I asked the President of the Treasury Board as to what the problem was with that deficit, that he did not even acknowledge that deficit existed at that amount.

The Chairman: Excuse me, Mr. Garant seeks the floor on a point of order. I must recognize that.

Mr. Lang: Mr. Lang.

The Chairman: Mr. Lang, sorry.

Mr. Lang: Mr. Charman, I am concerned when I hear a remark like that, even though it is flippant. A committee such as this should be non-partisan in order to get at reducing any type of inefficiencies in government. The best way to do it is through a non-partisan nature, and I think that is stressed in all the research I have done on what this committee is all about. It is a non-partisan approach, particularly with the Chairman. So, my point of order is that the Chairman should not be making that kind of partisan remark.

The Chairman: You are probably quite right, Mr. Lang, and I apologize to you and the committee if I appeared to be partisan. I thought I was making a statement of fact, but I see that there could be a partisan inclination to that.

Mr. Lang: But I hear partisan remarks coming out of you right now. Are we playing games or is this really non-partisan?

The Chairman: I am not sure I understand your question, Mr. Lang, but on the same point of order, Mr. Siddon.

Mr. Siddon: On the same point of order, would Mr. Lang clarify in what respect he feels the Chairman has made a partisan statement? I detected nothing partisan in his conduct of this meeting, particularly in the last few phrases he just uttered, certainly nothing partisan. If that is a criticism, a condemnation of the Chairman, I think the gentleman would be well advised to lay it on the table.

The Chairman: Well, Mr. Lang, I do not know if you want to pursue the matter.

Mr. Anguish: Mr. Chairman, also on that point of order, I apologize for my remarks because I guess they were also quite partisan against Mr. Gamble; I apologize for that to him.

Mr. Lang: Well, my point of order was that you suggested in your remarks that the Minister of Finance did not have any idea about how to reduce the deficit.

An hon. Member: He does not . . .

The Chairman: He said that in the House quite a number of times, Mr. Lang. Anyway, I really do not think it is a point of order. I know of nothing in the rules of this or any other committee that says members cannot make partisan remarks. I did apologize on behalf of the Chair because I agree the Chair should not do that. Perhaps we could carry on. However, I was going to raise with Mr. Anguish that I think you may want to reconsider your questions, because I think you were asking the witnesses questions they are not competent to answer, nor should they be expected to answer. In other words, maybe you

[Traduction]

pensais que nos témoins d'aujourd'hui pourraient nous proposer de saines solutions. Lorsque j'ai demandé au président du Conseil du Trésor ce qu'il entendait faire, il m'a répondu qu'il ignorait l'existence d'un déficit de cette ampleur.

Le président: Excusez-moi, M. Garant voudrait faire un rappel au Règlement. Je dois lui donner la parole.

M. Lang: M. Lang.

Le président: Monsieur Lang, je vous prie de m'excuser.

M. Lang: Monsieur le président, je trouve ce genre de remarque extrêmement déplacée. Si un Comité comme celui-ci veut mettre de l'ordre dans les irrégularités gouvernementales, il doit faire preuve d'impartialité. Toutes mes recherches à ce sujet indiquent que l'impartialité doit être une caractéristique essentielle des membres du Comité, et en particulier de son président. J'invoque donc le règlement, car je prétends que le président doit s'abstenir de toute remarque partielle.

Le président: Vous avez probablement raison monsieur Lang, et si je vous ai semblé partial, je voudrais m'en excuser auprès de vous et auprès des membres du Comité. J'ai pensé rapporter un fait réel, mais j'admets que cela peut passer pour de la partialité.

M. Lang: Mais vous recommencez. Sommes-nous ici pour jouer ou bien pour faire preuve d'impartialité?

Le président: Je n'ai pas très bien compris votre question monsieur Lang, mais M. Siddon voudrait prendre la parole sur le même sujet.

M. Siddon: J'invoque également le règlement. M. Lang pourrait-il nous expliquer ce qu'il y a de partial dans ce qu'a dit le président? Je ne trouve pas qu'il fasse preuve de partialité dans sa façon de présider la réunion et ses dernières paroles n'ont rien de partial. S'il s'agit d'une critique adressée au président, M. Lang devrait s'exprimer plus clairement.

Le président: Monsieur Lang, je ne sais pas si vous voulez continuer.

M. Anguish: Monsieur le président, j'invoque également le règlement. Je voudrais m'excuser auprès de M. Gamble, car ce que j'ai dit à son sujet peut également sembler partial.

M. Lang: J'ai invoqué le règlement car j'ai cru comprendre que vous sous-entendiez que le ministre des Finances n'avait pas la moindre idée de la façon de réduire le déficit gouvernemental.

Une voix: Il ne . . .

Le président: Il l'a dit lui-même à plusieurs reprises en Chambre, monsieur Lang. Quoi qu'il en soit, je ne pense qu'il y ait là matière à invoquer le règlement. Aucun règlement n'empêche les membres de ce Comité ou de tout autre d'exprimer des opinions partiales. Je me suis excusé, car j'estime que le président doit s'abstenir de toute remarque. Nous pourrions peut-être poursuivre. Cependant, je rappelle à M. Anguish qu'il a posé aux témoins des questions auxquelles ils ne peuvent pas répondre. En d'autres termes, monsieur Anguish, vous devriez réserver vos questions de politique pour le Ministre. Je vous prie de continuer.

[Text]

were asking policy questions which would be more properly directed to the minister. Carry on with your questions.

Mr. Anguish: I disagree with you somewhat, Mr. Chairman. Who does answer questions like that? It is the general question, I think, that starts off attacking the problem, and that is that government spending is out of control. I say in a non-partisan sense that the President of the Treasury Board, when I referred to him in the House when he was open to questions on the estimates about the \$16.185 billion, he did not even acknowledge this figure existed, nor did the public employees who were with him at that time; yet it is here in writing: \$16.185 billion. Where do we start asking questions? Who has the expertise to answer it? If the Auditor General's department does not, if these people we have here today do not have the expertise to answer that kind of a question, if the members of the Privy Council do not, who then, do I direct those questions to, Mr. Chairman? I would like to ask you, on that ruling. Where?

• 1155

The Chairman: If you cannot get any answers from the ministers, Mr. Anguish, I guess you are quite right, it is there in writing in the audited financial statements of the Government of Canada. Probably then it is the kind of issue that you take to your electors and you have apparently done that successfully once and you have convinced them that the government is on the wrong track and that a different government should be elected.

But I maintain that to ask the representatives from the Comptroller General's Office or the Auditor General's Office questions which I think relate solely to policy, you do not want the simple answer that to eliminate the deficit one must either or both increase revenues and decrease expenditures. That is all these gentlemen can tell you; that is simply a mechanical answer but in matters of policy they cannot tell you how to increase revenues or how to decrease expenditures. Does that ...

Mr. Anguish: Mr. Chairman, I would like to attack that a bit differently.

The Chairman: Okay, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: When there is an audit done by the Auditor General's Office on a Crown corporation, what guidelines do you use to determine the success or the failure of a Crown corporation during that set fiscal period?

Mr. Rayner: Mr. Anguish, when the Auditor General conducts an audit of a Crown corporation he first applies the generally accepted auditing standards that have been developed in the accounting profession for such audits and he gives an opinion on the financial statements of the corporation in which he indicates whether or not the corporation's financial statements fairly present the financial position and results of operations for the corporation for the year under review in accordance with generally accepted accounting principles. So he is, in effect, doing an audit that is comparable to the audit that the external auditor does for an all private sector corporation.

[Translation]

M. Anguish: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous, monsieur le président. Qui est-ce qui peut répondre à des questions comme celles-ci? Il s'agit d'une question d'ordre général qui découle d'un fait très grave, à savoir que le gouvernement a perdu le contrôle de ses dépenses. Lorsque j'ai interrogé en Chambre le président du Conseil du Trésor au sujet d'un déficit évalué à \$16.185 milliards, il m'a répondu ne pas être au courant, pas plus que les fonctionnaires qui l'accompagnaient. Je ne crois pas avoir été partial puisque ce montant est inscrit ici en toutes lettres: \$16.185 milliards. Dans quelle mesure pouvons-nous poser des questions? Qui peut nous répondre? Si les représentants du bureau du Vérificateur général, les témoins ici présents ou les membres du Conseil privé ne peuvent pas répondre, à qui dois-je poser ces questions, monsieur le président? Je vous le demande.

Le président: Vous avez raison monsieur Anguish, ce chiffre est inscrit en toutes lettres dans les états financiers vérifiés du gouvernement du Canada. Vous n'avez pas obtenu de réponse des ministres, c'est un fait, mais c'est sans doute le genre de chose que vous aimez rapporter à vos électeurs comme vous l'avez déjà fait avec succès par le passé: Vous avez réussi à les convaincre que le gouvernement suit une mauvaise pente et qu'il faut en changer.

Vous avez posé des questions auxquelles les représentants du Bureau du contrôleur général ou du vérificateur général ne peuvent pas répondre puisqu'elles portent sur des politiques. Il ne suffit pas d'augmenter les revenus, de diminuer les dépenses ou les deux à la fois pour éliminer un déficit. C'est sans doute tout ce que ces messieurs peuvent vous dire, mais ils ne peuvent pas vous expliquer comment augmenter les revenus ou diminuer les dépenses. Est-ce que ...

M. Anguish: Monsieur le président, je voudrais aborder la question sous un autre angle.

Le président: D'accord monsieur Anguish.

M. Anguish: Lorsque le Bureau du vérificateur général vérifie les comptes d'une société de la Couronne, quels critères utilise-t-il pour évaluer la mesure de son succès ou de son échec au cours d'un exercice financier donné?

M. Rayner: Monsieur Anguish, lorsque le vérificateur général vérifie les comptes d'une société de la Couronne, il commence par appliquer les normes universelles de la vérification. Celles-ci ont été définies par des comptables pour ce genre de vérification. Le vérificateur général donne ensuite son opinion sur les états financiers des sociétés et il indique si, selon lui, les états financiers de celles-ci reflètent de façon juste la position financière et les résultats de celles-ci pendant l'année en cours, conformément aux principes universels de comptabilité. Il effectue en fait une vérification comparable à celle qu'un comptable indépendant effectue pour n'importe quelle société du secteur privé.

[Texte]

In addition, as the Auditor General has pointed out in Chapter 8 of this year's annual report, he believes it is appropriate to conduct a comprehensive audit in Crown corporations and in some corporations a laboratory group which we have identified in the report. We are beginning to do this broader scope of audit but we are dealing here with the frontier or the cutting edge of the profession and can, I guess, state at this stage that our work is experimental in that area. So the basic audit that is being done is what is known as the traditional or test audit and it would be very comparable to that which is done by a firm of public accountants in the private sector.

Mr. Anguish: Has it ever come to the point where if the Crown corporation continually appears to be in a deficit position and drawing more funds from the government that the Auditor General's Office may possibly recommend that that Crown corporation either be sold or dissolved?

Mr. Rayner: That would not be a position the Auditor General would properly take, Mr. Anguish. The role of the Auditor General here is to advise the reader of the financial statements as to whether or not they fairly present information. What the reader does with the information portrayed in those statements is up to the reader's judgment. The question as to whether a Crown corporation should be wound up or dissolved is simply not an issue that the Auditor General would address. It is one that I would put in the same category as that which the Chairman was describing earlier, that of a policy issue, and the role of the Auditor General clearly is not to engage in the policy deliberations of the nation, in this case.

Mr. Anguish: Yes. I suppose this also treads on policy ground and you may or may not wish to give an answer on it because of the nature, but there is now a bill before the House asking for the supplementary borrowing authority for the fiscal year 1980-81 to be disbursed, I imagine, by the government as they see fit to do. Is this a generally accepted accounting principle that they do that, using that method of blanket borrowing?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I am certainly not familiar with the bill to which Mr. Anguish is referring so I am not in a position to answer the question. I do not know if Mr. Kelly is aware of the bill or perhaps one of the government representatives.

Mr. Anguish: The nature of the bill is that the government is asking to borrow \$12 billion on the authority of the government without those transactions actually going through the House any further than that. Is that a generally accepted accounting principle, for them to follow through with that?

• 1200

Mr. Rayner: The question of the government requesting authority to borrow, in my mind Mr. Anguish, is not a question of accounting principles. The government is seeking the authority of the House, I understand, to engage in a set of financial transactions and that would seem to be sensible. We would be concerned that the results of those transactions are fairly presented in the government's financial statements and we would assess the manner in which the government is

[Traduction]

En outre, comme le vérificateur général l'a indiqué dans le chapitre 8 du rapport annuel de cette année, il envisage de procéder à une vérification intégrée des sociétés de la Couronne et de créer un groupe expérimental chargé d'assurer la vérification intégrée de certaines sociétés de la Couronne nommées dans le rapport. Nous avons entrepris ce processus de vérification intégrée mais nous n'en sommes qu'à l'étape initiale et il s'agit plutôt d'un travail expérimental. Nous effectuons donc une vérification de base, dite traditionnelle, laquelle est tout à fait comparable aux vérifications effectuées par les comptables du secteur privé.

M. Anguish: Est-il déjà arrivé que le Bureau du vérificateur général recommande au gouvernement la vente ou la liquidation d'une société de la Couronne dont le déficit est permanent et qui ne cesse de drainer les derniers publics?

M. Rayner: C'est une responsabilité qui n'incombe pas au vérificateur général, monsieur Anguish. Le rôle du vérificateur général consiste à renseigner le lecteur des états financiers des sociétés sur l'exactitude des renseignements fournis. Le lecteur est libre de faire de ces renseignements l'usage qu'il veut. Le vérificateur général n'a pas à juger du bien-fondé de la vente ou de la liquidation d'une société de la Couronne. Il s'agit d'une question de politique à classer dans la même catégorie que celle dont a parlé le président plus tôt. Le rôle du vérificateur général n'est pas de prendre parti dans des délibérations de politique nationale.

M. Anguish: Oui. Je suppose que ma question suivante a elle aussi un caractère politique et vous n'accepterez peut-être pas d'y répondre. La Chambre vient d'être saisie d'un projet de loi demandant que le gouvernement soit autorisé à contracter des emprunts supplémentaires au cours de l'exercice financier 1980-1981. Cette méthode d'emprunt global relève-t-elle d'un principe universellement reconnu de comptabilité?

M. Rayner: Monsieur le président, j'ignore à quel projet de loi M. Anguish fait allusion et je ne peux pas répondre à sa question. Peut-être M. Kelly ou l'un des fonctionnaires présents connaît-il ce projet de loi.

M. Anguish: Aux termes de ce projet de loi, le gouvernement demande l'autorisation d'emprunter 12 milliards de dollars, sans que la Chambre soit consultée sur le détail des opérations envisagées. Est-ce là un principe de comptabilité universellement reconnu?

M. Rayner: Le fait que le gouvernement demande l'autorisation d'emprunter n'a pour moi, monsieur Anguish, rien à voir avec les principes de comptabilité. Je crois comprendre que le gouvernement demande l'autorisation de la Chambre pour entreprendre une série de transactions financières et cela me semble normal. Étant donné que le résultat de ces transactions est censé être rapporté fidèlement dans les états financiers du gouvernement, nous pourrions évaluer la façon dont ce

[Text]

accounting for any borrowings it might make under the bill you are referring to in relation to the accounting policies of the government to determine that, in fact, these were fairly presented in the financial statements, but the question of whether the borrowing should take place or not is not an issue that we would address, and does not bear directly on this question of accounting principles that you are raising.

Mr. Anguish: Mr. Chairman, going back to the deficit I had referred to earlier, and your statement that an electoral decision would clear up that problem, I disagree with that somewhat, and I think we should, through this Committee, be able to get answers and guidance from our witnesses on some of those problems so as to present either a critique or offer policy to the government to overcome the problem, because I think that you, as the other politicians here, partisan and non-partisan, agree that that is a bloody big problem, to have that kind of a spending deficit in one year. You could run the Province of Saskatchewan for eight years on the deficit the federal government incurs in one year, and I think, if this Committee can not draw on witnesses, with all due respect to the witnesses we have, that can offer us information as to how to overcome that, then I do not think the Committee is doing its job.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish. I really cannot add anything to my past remarks, but we seem to have used up your time and I must go now to Mr. Siddon.

Mr. Siddon: Well, thank you, Mr. Chairman. I would like to start off with the most unpartisan type of comment, if I might, that I can possibly make in response to an assertion or a question asked by the honourable member from Ottawa-Centre. I will try to remain non-partisan, but the thrust of the question, which was directed to the deputy auditor general and other witnesses was, are there cases where the cost of implementing financial controls along the lines recommended by the Auditor General might well exceed the benefits to be achieved.

Well, I felt in listening to that question that it was really a matter of grasping at straws because that really disregards the essential ingredient of the Auditor General's mandate, which is now the comptroller general's, and that is to achieve and improve the efficiency and economy of the Government of Canada. Although I do not want to belabour the question of the borrowing bill, when we have a government with an annual deficit of \$14 billion, and we are being asked to approve an additional line of credit to the tune of \$12 billion, and we have evidence tabled in the House of Commons to the effect that federal departments have incurred over \$1 billion in cost overruns in the past year, then the \$25 million spent on the Office of the Auditor General seems a small amount to ensure that these types of efficiencies are realized in the Government of Canada in the administration and management of programs.

If the recommendations of the Auditor General are to be counterproductive and, if, in the way they are implemented in various departments, they are going to cost more than the savings he anticipates, then what that is, really, is a condemnation of the Auditor General's advice—it says that he is wrong, either that or that the bureaucrats that are receiving that advice are incapable of implementing it.

[Translation]

dernier rend compte des emprunts contractés en vertu du projet de loi dont vous parlez. Il nous appartiendra de vérifier si les données présentées dans les états financiers sont exactes, mais il ne nous appartient pas de nous prononcer sur le bien-fondé d'un emprunt. Cette question n'a par ailleurs aucun rapport direct avec les principes de comptabilité.

M. Anguish: Monsieur le président, j'aimerais revenir à ma question sur le déficit du gouvernement. J'aurais selon vous laissé entendre que le vote des électeurs pouvait résoudre ce problème. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. Grâce aux témoignages déposés devant notre Comité, il me semble que nous devrions pouvoir obtenir des réponses et des conseils sur ces problèmes de façon à pouvoir élaborer des critiques ou des contre-propositions à l'intention du gouvernement. Partisans ou non, vous reconnaîtrez que le déficit de cette année représente un sacré problème. Le déficit annuel du gouvernement fédéral suffirait à faire vivre la province de la Saskatchewan pendant huit ans. Sauf le respect que je dois à nos témoins, je crois que le Comité ne remplit pas sa fonction si ses membres ne réussissent pas à obtenir des témoins les renseignements qu'ils cherchent.

Le président: Merci, monsieur Anguish. Je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai déjà dit, mais il me semble que votre temps soit écoulé et je donnerai donc la parole à M. Siddon.

M. Siddon: Merci, monsieur le président. L'intervention de l'honorable député d'Ottawa-Centre me donne envie de faire une remarque des plus partiales, mais je m'efforcerai néanmoins de rester objectif. La question qui a été posée au vérificateur général adjoint ainsi qu'aux autres témoins est la suivante: Y a-t-il des cas où le coût de mise en application des contrôles financiers conformément aux recommandations du vérificateur général peut excéder les profits réalisés?

La querelle me semble assez futile dans la mesure où elle ne tient pas compte d'un élément essentiel du mandat du vérificateur général qui incombe aussi maintenant au contrôleur général, à savoir l'accroissement de l'efficacité et des économies du gouvernement du Canada. Je n'ai pas l'intention d'insister indûment sur ce projet de loi d'autorisation, mais on nous demande d'autoriser un emprunt supplémentaire d'environ 12 milliards de dollars alors que le déficit annuel du gouvernement est de 14 milliards de dollars. Par ailleurs, la Chambre des communes a été saisie de rapports révélant que les dépassements de coût des ministères fédéraux ont été de plus de 1 milliard de dollars l'année dernière. Le budget de 25 millions de dollars consacré au Bureau du vérificateur général au titre des programmes d'administration et de gestion semble dérisoire en comparaison.

Si les recommandations du vérificateur général se révèlent contre-productives et si leur mise en application dans les différents ministères coûte plus cher que les profits qu'elles entraîneront, on peut alors conclure que les conseils du vérificateur général ne sont pas bons et qu'il se trompe ou bien que les fonctionnaires sont incapables de mettre en pratique ces conseils.

[Texte]

That is an opening statement if you like, Mr. Chairman, but I think we are here to ensure that these cost control measures and recommendations coming forth from the Auditor General, in the present case relating to the reporting of the Public Accounts, are listened to very carefully, and that we, as members of Parliament, apply ourselves diligently to ensuring that they are brought to some fruition and that we not simply throw darts at them.

I would like to pursue for a few moments the question of the superannuation accounts, if I might, Mr. Chairman, as reported in the Public Accounts of Canada.

The Chairman: Mr. Evans, on a point of order?

Mr. Evans: On point of order, Mr. Chairman.

Mr. Siddon has made some assertions about my meaning and my meaning certainly was not aimed at the Auditor General or at the cost of the Auditor General's office, but at the cost of financial controls that have been implemented in the past, in government, to control expenditure items which in many cases are very trivial. The costs of the personnel and the actual physical costs of controlling these expenditures in many cases, in my experience in the public service, came very close to, if they did not exceed, the actual expenditure that was being controlled. It was not just that the costs were greater than the benefits, the cost was greater than the actual expenditure. I was asking the Auditor General if the recommendations that were being put forward were not only going to look at increasing the level of financial control but also rationalizing the controls such that value for money was being achieved in the area of financial control as well as in other areas of expenditures. I certainly do not want my statement to be interpreted as a condemnation of the Auditor General in any way, shape or form.

• 1205

Mr. Siddon: Well, Mr. Chairman, I am glad that has been cleared up. I had the impression that the thrust of Mr. Evans' questioning was to emphasize that this may be more the rule rather than the exception. I think what you are saying is that there may be exceptional cases where this happens but it does not in any way mitigate the effort and the thrust of the Auditor General's work and efforts to bring increased accountability into the Government of Canada.

I would like to refer to comments that the Auditor General has made relative to the status of the superannuation accounts, and these are reported in Section 7.4 of the Public Accounts of Canada, Volume I, that we are referring to. I detect the Auditor General's concern with respect to potential liabilities relating to the possible actuarial liabilities which are not properly funded. I would like to seek information, Mr. Chairman, relative to the actual origins of the amounts appearing in Table 7.4 of Volume I.

For some time it has been my advice from people who understand how these accounts are administered that in fact these funds are committed to the consolidated revenue fund

[Traduction]

Prenez ça comme une déclaration d'ouverture si vous voulez, monsieur le président, mais nous sommes censés nous assurer que les mesures de contrôle des coûts ainsi que les recommandations émanant du Rapport du vérificateur général au chapitre des états financiers de l'État, sont mises en pratique. En tant que députés, nous devons veiller à ce que ces mesures portent leurs fruits et ne soient pas qu'un exercice vain.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir à la question des comptes de pension de retraite, telle qu'elle est rapportée dans les Comptes publics du Canada.

Le président: Monsieur Evans, vous voulez faire un rappel au Règlement?

M. Evans: J'aimerais invoquer le Règlement, monsieur le président.

M. Siddon a hasardé une interprétation de ce que je voulais dire et il ne s'agissait certainement pas du Vérificateur général ni du coût de son bureau, mais plutôt du coût des contrôles financiers qui ont déjà été appliqués par le passé dans certains organismes gouvernementaux pour contrôler des dépenses tout à fait insignifiantes. D'après mon expérience dans la Fonction publique, il est arrivé que le personnel et les mécanismes nécessaires pour ces contrôles aient été presque aussi importants que les dépenses contrôlées et dans certains cas, ils ont même été supérieurs. Donc, ce n'était pas simplement que les coûts étaient supérieurs aux bénéfices mais qu'ils étaient supérieurs aux dépenses mêmes. Je demandais au Vérificateur général si les recommandations proposées allaient non seulement tenir compte de la nécessité de renforcer le contrôle financier mais aussi de rationaliser les contrôles de façon à ce que le principe de «la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé» soit respecté dans ce domaine aussi. Je ne veux certainement pas que ma déclaration soit interprétée comme une condamnation du Vérificateur général de quelque manière que ce soit.

M. Siddon: Je suis content d'entendre cette précision. J'avais l'impression que les questions de M. Evans tendaient à démontrer que ces cas étaient davantage la règle que l'exception. Si je comprends bien, vous dites que cela peut se passer dans certains cas exceptionnels mais que ceci ne diminue en rien les efforts du Vérificateur général en vue d'instituer un meilleur contrôle financier au sein du gouvernement canadien.

J'aimerais parler des observations faites par le Vérificateur général au sujet de l'état des comptes de pension de retraite, comptes dont il est question à la section 7.4 des Comptes publics du Canada, volume I. Le Vérificateur général semble s'inquiéter du passif éventuel qui pourrait résulter de l'insuffisance du financement actuariel. J'ai des renseignements à demander, monsieur le président, sur les sources des montants qui figurent au tableau 7.4 du premier volume.

J'ai appris de personnes qui comprennent la façon dont ces comptes sont administrés que cet argent est versé au Fonds du revenu consolidé et qu'ils ne sont pas déposés dans un compte

[Text]

first of all, that they are not deposited in a trust account of any sort. Secondly, it has been my advice that the federal government has never actually entered cash in the form of the matching contributions that they are required to under the act, that the consolidated revenue fund is used allows them to abdicate their responsibility to meet their matching commitment. Thirdly, they credit no interest in lieu of the federal contribution to the superannuation accounts, whereas interest is paid on the employee contributions but at a much lower rate than the current market rate of interest that that employee could obtain if he banked that money in some other form of security or account.

So I would like clarification, if I might, Mr. Chairman, from the officials as to, if the thrust of my understanding is correct that the federal government is not matching employees' contributions in the Armed Forces superannuation account, the RCMP superannuation account and the Public Service superannuation account, whether the liabilities which now total \$16 billion or more—\$17 billion as of March 31, 1979—are fully funded and include the federal portion, and whether indeed the federal government is crediting interest on their contributions and crediting a reasonable amount of interest on the employees' contributions. Could I have clarification of that?

The Chairman: Mr. Siddon, I think you are probably getting a little bit off our topic for today, which is really the Auditor General's Opinion, and in his Opinion he has made some mention about actuarial liabilities that he is not commenting on. In any event I understand the only person here that might be able to give you some information would be . . .

Mr. Siddon: If I might just clarify, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Siddon: . . . it has to do with the manner of reporting the accounts of Canada, and I am asking questions which relate to uncertainties I have. I hear things on the one side and I read the accounts on the other side, and I would like answers. If the present accounting procedures do not reveal the answers to the questions I have asked, then I would hope we might obtain them and find ways to improve the reporting methods so that that is reflected in the accounting procedures.

The Chairman: I understand that Mr. Langlois is prepared to answer your question, or at least try it.

Mr. Langlois: Attempt.

The Chairman: Yes, right.

Mr. Langlois: Mr. Chairman, first of all, in the consolidated revenue fund there are, if you will, trust accounts which represent the balances that the government owes to the various superannuation accounts. These balances are made up of the employees' contributions, a matching employer's contribution in the case of the PSSA—In the case of the Canadian forces and the RCMP the amount I think is actually more than the matching contribution. The receipts also make up the interest that is paid on the total balance of the various superannuation accounts which, in fact, includes the government's contribution. The account is also credited with the actual deficiency, which is, in fact, a government contribution.

[Translation]

de fiducie. Deuxièmement, on m'a dit que le gouvernement fédéral n'a jamais versé les contributions de contre partie qu'il est tenu de faire en vertu de la loi et que son recours au Fonds de revenu consolidé lui permet de se soustraire à sa responsabilité à cet égard. Troisièmement, il ne verse aucun intérêt pour compenser son absence de contributions tandis que l'intérêt payé sur les contributions de l'employé est de beaucoup inférieur au taux qui serait versé par le secteur privé si cet argent était déposé ailleurs.

J'aimerais que les fonctionnaires répondent aux questions suivantes: est-ce vrai que le gouvernement fédéral ne fait pas de contributions équivalentes à celles des employés dans le cas du compte de pension de retraite des Forces canadiennes, de ceux de la GRC et de la Fonction publique? Le passif qui se chiffre maintenant à 16 milliards ou plus, plutôt 17 milliards de dollars le 31 mars 1979, est-il financé dans son intégralité, y compris la portion du gouvernement fédéral? Le gouvernement fédéral verse-t-il de l'intérêt sur ses contributions et aussi donne-t-il un taux d'intérêt raisonnable pour les contributions des employés?

Le président: Monsieur Siddon, je crois que vous vous éloignez un peu de notre sujet aujourd'hui, à savoir l'extrait de l'opinion du Vérificateur général. Dans ce document, il fait une allusion au passif actuariel mais il n'y consacre pas d'observations. Quoi qu'il en soit, il n'y a qu'une seule personne ici qui puisse peut-être vous renseigner . . .

Mr. Siddon: Si vous permettez, monsieur le président . . .

Le président: Je vous en prie.

Mr. Siddon: Il s'agit de la présentation de cette question dans les comptes du Canada, et je pose des questions sur certaines choses qui ne me semblent pas claires. D'un côté, on prétend que cela se passe d'une certaine façon tandis que je vois des rapports contraires ailleurs et j'aimerais des précisions. Si nos méthodes actuelles de comptabilité ne peuvent pas donner une réponse aux questions que j'ai posées, j'espère que nous pourrions trouver une meilleure façon de présenter ces données dans nos comptes.

Le président: Je crois que M. Langlois veut bien essayer de vous répondre.

Mr. Langlois: Je vais essayer.

Le président: D'accord.

Mr. Langlois: Monsieur le président, dans le Fonds du revenu consolidé il y a, si vous voulez, des comptes de fiducie qui représentent les soldes dus par le gouvernement aux divers comptes de pension de retraite. Ces soldes comprennent les contributions des employés auxquelles s'ajoute la contre partie de l'employeur dans le cas du compte de pension de la Fonction publique et des contre parties supérieures dans le cas des Forces canadiennes et de la GRC. Les rentrées indiquent aussi l'intérêt versé sur le solde total des divers comptes de pension de retraite, y compris, en fait, les contributions du gouvernement. On crédite également au compte l'insuffisance réelle qui représente, en fait, une contribution du gouvernement.

[Texte]

• 1210

With respect to the interest rate which the government pays, the interest rate is a function of the government's current long-term interest rates. It is probably fair to say that in some instances the government's long-term rate is less than what you could get otherwise if you were buying another form of security. However, one of the functions of interest rates, or one of the elements, is, of course, risk, and the government's borrowing cost tends to be somewhat less than the private sector's because of the limited risk involved. But the interest, in fact, is paid on the total balance in the fund on a quarterly base. The government in fact does make these matching contributions in all instances and the amount is reflected as a budgetary expenditure, as is the interest cost in the year in which the contribution is made. With respect to the actual deficiency the amount is written off over a five-year period to budgetary expenditure.

Mr. Siddon: If I might just have a closing short couple of questions, Mr. Chairman. The gentleman mentioned trust accounts. Now, Table 8.10 in Volume I lists deposit and trust accounts. They are dedicated accounts. Of course, none of these superannuation accounts appeared in it. Those would presumably be accounts set aside specifically to hold those contributions in the name of the employees that made them . . .

The Chairman: Which table is that?

Mr. Siddon: Table 8.10.

The Chairman: On page what?

Mr. Siddon: Page 8-17 in Volume I.—whereas the superannuation accounts, to my understanding, have always been absorbed into the consolidated revenue fund and they are not specifically earmarked.

The second question, a quick one, could you give me an indication of what the current government long-term interest might be? It may not be easy.

Mr. Langlois: Mr. Chairman, with respect to the first point and the question of trust account and earmarking of funds, I think one has to understand the concept of the consolidated revenue fund. If you will, the consolidated revenue fund can be seen as the government's bank account and the net result is the cash balances. Within that account we have a whole accounting system where we have assets and liabilities. Even with respect to the trust accounts that you mentioned, there are no funds that are particularly earmarked for the particular trust account, and indeed the superannuation account is just another form of this liability. We have liabilities and we have assets. We do not necessarily have the cash on hand to make good the trust accounts. So the superannuation account . . .

Mr. Siddon: That is the nub of my question.

Mr. Langlois: Indeed, yes. It is a fact that we do not have cash on hand. We do not have cash balances of \$17 billion. Indeed, we do not have cash balances to cover the total of liabilities. However, we do have, on the other side of the statement of assets and liabilities, certain assets. It is a common thing, even in an insurance company that deals in

[Traduction]

Pour ce qui est des taux d'intérêt payés par le gouvernement, ils sont calculés en fonction de ses taux courants à long terme. Il est probablement juste de dire que ces taux sont inférieurs à ce que vous pourriez obtenir en achetant un autre type d'obligation. Toutefois, l'un des éléments des taux d'intérêt, c'est le risque, et étant donné que le gouvernement représente un risque peu élevé, ses coûts d'emprunt sont généralement inférieurs à ceux du secteur privé. Mais l'intérêt est calculé trimestriellement sur le solde total du compte. Dans tous les cas, le gouvernement verse ses contre parties et ces montants apparaissent au titre des dépenses budgétaires, comme le coût de l'intérêt pour l'année pendant laquelle la contribution a été faite. Pour ce qui est de l'insuffisance réelle, cette somme est amortie comme dépense budgétaire sur une période de cinq ans.

M. Siddon: Pour terminer, monsieur le président, puis-je poser quelques petites questions. Le témoin a parlé de comptes de fiducie. On trouve une liste des comptes de dépôt et de fiducie au Tableau 8.10 du Volume I. Ce sont des comptes spéciaux. Évidemment, aucun des comptes de pension de retraite n'y apparaît. Il doit probablement s'agir de comptes particuliers servant au dépôt des contributions au nom des employés qui les ont faites.

Le président: De quel tableau s'agit-il?

M. Siddon: Du tableau 8.10.

Le président: Quelle page?

M. Siddon: A la page 8-18 du Volume I . . . alors que, si j'ai bien compris, les comptes de pension de retraite ont toujours été inclus dans le fonds du revenu consolidé et ne sont pas indiqués spécifiquement.

Une deuxième question, très courte: pourriez-vous me donner un aperçu de ce qu'est actuellement l'intérêt à long terme du gouvernement? Ce n'est peut-être pas facile.

M. Langlois: Monsieur le président, pour répondre à la première question portant sur le compte de fiducie et l'identification des fonds, je pense qu'il faut comprendre le concept du fonds du revenu consolidé. Si vous voulez, on peut le considérer comme le compte en banque du gouvernement dont le résultat net est le solde en caisse. Pour ce compte, nous avons tout un système comptable comprenant un actif et un passif. Et s'il n'y a aucuns fonds de désignés spécifiquement pour les comptes de fiducie dont vous parliez il y a un moment; le compte de pension de retraite n'est tout simplement qu'une autre forme de passif. Nous avons un passif et un actif. Nous n'avons pas nécessairement en caisse un comptant représentant la valeur des comptes de fiducie. Alors le compte de pension de retraite . . .

M. Siddon: C'est là le nœud de ma question.

M. Langlois: En effet. C'est un fait que nous n'avons pas de comptant en caisses. Nous n'avons pas 17 milliards de dollars en caisse. Nous n'en avons même pas suffisamment pour couvrir l'ensemble du passif. Toutefois, nous avons un état du passif et de l'actif, de certains actifs. C'est tout à fait courant,

[Text]

pension accounts. They do not have cash on hand to meet the liability.

Mr. Siddon: Would it be fair, Mr. Chairman, then to ask, is that money that public service employees are contributing in trust really being used to finance other obligations incurred by the Government of Canada?

Mr. Langlois: Mr. Chairman, it is fair to say that the funds that are generated through the incurring of the liability are in fact used for general government purposes, yes.

Mr. Siddon: Thank you.

• 1215

The Chairman: Thank you, Mr. Siddons. I have no other names on my list and I would like to ask a question myself, if I may.

Mr. Siddon: I wonder if we could get the interest rate question, or is that ...

Mr. Langlois: Mr. Chairman, I really do not know the precise amount that is now calculated, but one would look, for example, at the current 20-year rate of money. I am afraid that I do not have the statistics before me, but it would be in the area of some 12 per cent.

Mr. Siddon: Could I suggest that on page 7.5 of the Accounts, 1978-79, interest credited was \$374 million on a balance of \$9 billion, which is less than 4 per cent.

Mr. Langlois: Yes. Mr. Chairman, what happens here, if you will, is a blended rate. The funds available for the super-annuation accounts did not all come to fruition in this particular fiscal year. These funds have accumulated over a long period of time and, as the funds become available, the interest rates on the available funds are then invested in this theoretical 20-year money. It does mean, for example, that the funds that were generated back when interest rates were 5 per cent, in fact, are now yielding 5 per cent, where the funds that were generated in the last year are probably earning approximately 12 per cent. So what you are looking at, is a blended rate. Actually, it is not ...

Mr. Siddon: Do not use the term "blended" ...

Mr. Langlois: I am sorry.

Mr. Siddon: Thank you, Mr. Chairman. I could go further, but it will come up another day.

The Chairman: Thank you, Mr. Siddon.

Mr. Gamble, I will go to you on the second round in a moment, if I may. There were one of two things I wanted to clear up myself.

Mr. Rayner, in the opinion of the Auditor General, he says that the policies:

result in the overstatement of assets and understatement of liabilities.

I understand how some of those things occur. But in the Notes to the Financial Statements of the Government of Canada, note 1(vi) on page 2.12, in the last paragraph in the first column, he says:

[Translation]

même pour les compagnies d'assurance. Elles n'ont pas en caisse le comptant nécessaire pour combler ce passif.

M. Siddon: Monsieur le président, serait-il juste de demander alors si le gouvernement du Canada utilise les contributions des fonctionnaires versées en fiducie pour financer ses autres obligations?

M. Langlois: Monsieur le président, on peut dire que le gouvernement utilise à des fins générales les fonds ainsi recueillis.

M. Siddon: Merci.

Le président: Merci, monsieur Siddon. J'ai épuisé ma liste et, si vous me le permettez, je voudrais poser une question.

M. Siddon: Pourrions-nous obtenir une réponse à la question sur les taux d'intérêt, ou est-ce ...

M. Langlois: Monsieur le président, j'ignore le montant précis selon le calcul actuel, mais si l'on prend, par exemple, le taux en vigueur sur une période de 20 ans, ce serait environ 12 p. 100, quoique je n'ai pas de chiffres avec moi.

M. Siddon: Je prétends que le taux est moins de 4 p. 100. Si l'on va à la page 7.5 des Comptes publics de 1978-1979, on voit que l'intérêt versé sur 9 milliards de dollars correspond à 374 millions.

M. Langlois: En effet. Monsieur le président, ce que vous avez là c'est un taux mixte. Les fonds disponibles pour les comptes de pension de retraite n'ont pas tous porté intérêt pendant cette année financière en particulier. Ce sont des fonds accumulés sur une très longue période et, au fur et à mesure qu'ils étaient disponibles, ces fonds ont été investis à des taux d'intérêt calculés sur une période théorique de vingt ans. Par exemple, cela signifie que les fonds investis il y a vingt ans alors que les taux étaient de 5 p. 100, portent donc des intérêts de 5 p. 100, alors que les fonds générés l'an dernier rapportent probablement un intérêt de 12 p. 100. Donc, ce que vous avez là c'est un taux mixte. En fait, il ne s'agit pas ...

M. Siddon: N'utilisez pas le mot «mixte» ...

M. Langlois: Excusez-moi.

M. Siddon: Merci, monsieur le président. J'ai d'autres questions, mais ce sera pour une autre fois.

Le président: Merci, monsieur Siddon.

Monsieur Gamble, ce sera votre tour dans un moment. Il y a une ou deux choses que je veux éclaircir.

Monsieur Rayner, selon le Vérificateur général, ces conventions, et je cite:

entraînent une déclaration en trop de l'actif et une déclaration en moins du passif.

Je comprends un peu comment ces choses se font. Mais dans les notes accompagnant les états financiers du gouvernement du Canada, à la note 1.(vi) à la page 2, 12, le dernier paragraphe de la première colonne, il dit:

[Texte]

The most important types of financial claims not reported are accounts receivable for tax and non-tax revenue

I assume that those kinds of transactions would result in an understating of assets. Is that correct?

Mr. Rayner: Yes.

The Chairman: Would it be clearer if the opinions said that these resulted in the net overstatement of assets, or overstatement and understatement of assets? Do you see what I mean?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I think the wording is simply to say that the following three reservations, which appear in the opinion, do result in either overstatements of assets or understatements of liabilities. It is just a question of fact, these particular matters to which we are drawing attention. . .

The Chairman: Are the ones that are referred to in the opinion, not this one that is in the notes.

Mr. Rayner: The Auditor General is saying that the following three reservations, in his opinion, result in overstatements of assets and understatements of liabilities. It depends upon the particular reservation what the effect is.

The Chairman: In the third reservation reference is made to the fact that this amount does not include an estimate of any actuarial liability arising from indexing employee pension plans. Has anyone made any estimate of that liability?

Mr. Kelly: Not to our knowledge, Mr. Chairman.

The Chairman: Would the Chief Actuary, ever have had reason to look at this?

Mr. Kelly: Mr. Chairman, the Chief Actuary did a projection of the actuarial cost of the supplementary unemployment benefits for pensions now in existence, but not necessarily for all the ones that might come into it, so it is not a full actuarial evaluation. That is reported on page 7.7.

• 1220

The Chairman: Do you want to read that into the record, Mr. Kelly?

Mr. Kelly: Okay. I am reading from Volume 1 of the *Public Accounts of Canada*, page 7.7:

The Chief Actuary of the Department of Insurance has estimated that, if principles of actuarial funding were to be applied to the extent of determining the future cost of the benefits being paid to annuitants of the Public Service, Canadian Forces and Royal Canadian Mounted Police superannuation accounts as at March 31, 1979, an additional \$2.6 billion would have to be credited to the account to reflect the present value of those benefits as at that date. This amount is based on an assumed interest rate of 6.5 per cent.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Rayner, perhaps this question would be to you. Will the Auditor General's Act help your office to eliminate the reservations you felt compelled to make in this report?

[Traduction]

Les plus importantes créances qui ne sont pas prises en compte sont les sommes à recevoir au titre des recettes fiscales et non fiscales.

Je présume que de telles transactions résulteraient en une déclaration en moins de l'actif. N'est-ce pas?

M. Rayner: En effet.

Le président: Serait-ce plus clair si les observations disaient que le résultat est une déclaration nette en trop de l'actif ou une déclaration en trop et en moins de l'actif? Comprenez-vous ce que je veux dire?

M. Rayner: A mon avis, les trois réserves, contenues dans l'opinion, signifient tout simplement qu'il y a déclaration en trop de l'actif ou déclaration en moins du passif. C'est tout simplement une question de faits, ces observations sur lesquelles nous attirons l'attention. . .

Le président: Ce sont celles auxquelles ont fait allusion dans l'opinion, pas dans les notes.

M. Rayner: Le Vérificateur général déclare, que selon lui, certaines conventions entraînent une déclaration en trop de l'actif et une déclaration en moins du passif. L'effet varie selon la réserve mentionnée.

Le président: Dans la troisième réserve, on fait allusion au fait que cette somme n'inclut aucune estimation du passif actuariel découlant de l'indexation des régimes de pensions des employés. A-t-on fait une estimation de ce passif?

M. Kelly: Pas à notre connaissance, monsieur le président.

Le président: L'actuaire en chef aurait-il eu des raisons d'étudier cela?

M. Kelly: Monsieur le président, l'actuaire en chef a établi une projection des cours actuariels des prestations de retraite supplémentaires des régimes de pensions existant, mais sans tenir compte de tout ce qui pourrait être inclus, donc cette évaluation n'est pas complète. Ce rapport apparaît à la page 7.8.

Le président: Voulez-vous le lire pour le compte rendu, monsieur Kelly?

M. Kelly: Très bien. L'extrait que je lis est tiré de la page 7.8 des Comptes publics du Canada:

L'Actuaire en chef du Département des Assurances a estimé que si les principes du financement actuariel étaient appliqués au point de pouvoir déterminer le coût futur des prestations payées aux pensionnés actuels des comptes de pension de retraite de la Fonction publique, des Forces canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada au 31 mars 1979, un montant supplémentaire de 2.6 milliards de dollars devrait être crédité au compte afin de démontrer la valeur actuelle de ces prestations à cette date. Ce montant est basé sur un taux d'intérêt estimé à 6.5 p. 100.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Rayner, vous pourriez peut-être répondre à cette question. La Loi sur le Vérificateur général aidera-t-elle votre bureau à éliminer les réserves que vous vous êtes senti obligé de faire dans ce rapport?

[Text]

Mr. Rayner: Mr. Chairman, perhaps what I should clarify at the outset is that it was only with the passage of the Auditor General's Act in 1977 that the Auditor General was in fact required to give an opinion in the form we now have. Prior to that he was required under the Financial Administration Act to certify certain matters with respect to the financial statements but not called upon to give the form of opinion which you now see.

I think the act itself cannot help the Auditor General to eliminate the reservations. What is required, obviously, is action by the government to adjust accounting policies to create changes which in fact will eliminate the problems we are reporting here. As Mr. Kelly reported in his opening statement, actions are being taken. Bill C-22 deals with some of the matters described in our reservations. Other actions we are aware of, policy work being done by the Comptroller General, for example, will alleviate some of the other problems. It is impossible at this stage to predict whether we can in fact eliminate all the reservations in the current year, but I think it is fair to say that generally progress is being made and perhaps the note of my remarks is cautious optimism.

The Chairman: Mr. McGimpsey, do you have any comment on that? I mean, from your knowledge of the problem and from your present position in the Comptroller General's office, do you see progress being made? Would you care to comment for the Committee on what results you expect to see?

Mr. McGimpsey: Yes, I think definitely progress has been made. We have a number of policy papers which are getting close to finalization and which I think will go a long way to resolving the reservations. We also have a number of major studies that are just starting. I think the Comptroller General talked to some extent about the reporting to Parliament project which will deal with both the estimates and the Public Accounts.

In addition to that, I am planning to have studies done related to the purposes of financial statements, as the Auditor General talks about in his observations to the statement. I anticipate that a combination of all these actions will eliminate all the reservations. Now, that is again being very optimistic but I am very optimistic that now within a relatively short period of time we will make significant progress on this.

The Chairman: Thank you, sir. Mr. Gamble, you had a question.

Mr. Gamble: Yes, I wanted to take up the line of questioning developed by Mr. Siddon.

Mr. Anguish: On a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Chairman: Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Mr. Gamble has already spoken once and Mr. Hovdebo has not had an opportunity for his first round of speaking. I think it is the general practice that members get a first chance to speak before other members get a second opportunity to question witnesses.

The Chairman: That is true, Mr. Anguish. The trouble I had was that I had already recognized Mr. Gamble for a second

[Translation]

M. Rayner: Monsieur le président, je devrais d'abord préciser que ce n'est que depuis l'adoption de la Loi sur le Vérificateur général en 1977 que ce dernier est obligé de donner une opinion sous la forme que nous connaissons. Auparavant, la Loi sur l'administration financière stipulait qu'il devait certifier certaines questions portant sur les états financiers sans lui demander de présenter le genre d'opinion que vous avez maintenant.

A mon avis, la Loi en soi ne peut aider le Vérificateur général à éliminer ces réserves. Il est évident qu'il faut que le gouvernement adopte des mesures visant à modifier les conventions comptables dans le sens suggéré dans le rapport, ce qui aurait pour effet de supprimer les problèmes. Comme M. Kelly l'a mentionné dans sa déclaration d'ouverture, le gouvernement adopte des mesures comme le bill C-22 portant sur certaines questions soulevées dans nos réserves. Nous savons que d'autres mesures, comme les efforts du contrôleur général sur le plan de la politique par exemple, vont alléger certains autres problèmes. Pour l'instant, il est impossible de dire si nous pourrions éliminer toutes les réserves au cours de l'année, mais de façon générale on constate des progrès, et peut-être que mes commentaires font écho d'un optimisme prudent.

Le président: Monsieur McGimpsey, avez-vous quelque chose à ajouter? D'après votre connaissance du problème et votre poste au sein du bureau du contrôleur général, y a-t-il des progrès d'accomplis? Pourriez-vous préciser pour le Comité quels sont les résultats attendus?

M. McGimpsey: En effet, on a vraiment fait des progrès. Nous sommes à la dernière étape de l'élaboration de documents portant sur les politiques et je crois qu'ils contribueront pour une bonne part à la solution de ces problèmes. Nous venons également d'entreprendre un certain nombre d'études importantes. Je pense que le contrôleur général a beaucoup parlé du projet de rapport du Parlement traitant des prévisions budgétaires et des comptes publics.

De plus, je prévois de faire effectuer des études portant sur les objectifs des états financiers, conformément aux observations du Vérificateur général à ce sujet. Je prévois que toutes ces mesures mises ensemble permettront d'éliminer ces réserves. Évidemment, je suis très optimiste, mais je pense que d'ici peu de temps, nous aurons fait des progrès importants dans ce domaine.

Le président: Merci, monsieur. Monsieur Gamble, vous aviez une question.

M. Gamble: En effet, je voulais reprendre les questions de M. Siddon.

M. Anguish: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Anguish.

M. Anguish: M. Gamble a déjà pris la parole une fois et M. Hovdebo n'a pas encore eu l'occasion de parler lors du premier tour. Il me semble que selon la coutume générale, les membres doivent avoir l'occasion de parler au moins une fois avant que les autres membres le fassent pour une deuxième fois.

Le président: En effet, monsieur Anguish. Le problème, voyez-vous, c'est que j'avais déjà donné la parole à M. Gamble

[*Texte*]

round before Mr. Hovdebo indicated his desire, but I will come to him right after.

Mr. Gamble: The comments made by Mr. Langlois with respect to the Consolidated Revenue Fund, let me just go back to them. He made two points which concern me specifically. He talked about 20-year money. Am I to discern from that that the Government of Canada is allegedly investing funds contributed to pension plans administered by the government on a 20-year basis, whereas individual Canadians and fortunate indeed if they can now obtain a mortgage on their own residence for a fixed term of five years?

• 1225

Mr. Langlois: Mr. Chairman, in theoretical terms, that is quite correct. We use a 20-year theoretical yield curve. The main reason for that is these funds, in fact, an actual base will be with us on average for 20 years.

Mr. Gamble: Whether they are or not, I can use that theoretical projection to assume the house I am living in will be there for 20 years as well; it has that kind of an expectation of life, and that certainly does not change the commercial terms of a loan I or any other Canadian may obtain.

What would be the effect if we were to change the terms of the loan from 20 years to 5-year money?

Mr. Langlois: Well, Mr. Chairman, the effects would differ depending on when you do this.

Mr. Gamble: Today.

Mr. Langlois: It is normal that, if you will, a more standard yield-curve favours long-term rates. One normally borrows money at a lower rate of interest for 20-year money than one normally borrows for one year. I am sorry, you usually pay more for 20-year money, because one of the factors in calculating the interest at which you are willing to lend money, in addition to risk, is a question of time. One is normally willing to lend money for one year at one rate, but when you move up to 20 years you tend to increase the rate.

Mr. Gamble: Well, quite frankly, with inflation running at the rate it is I can well understand why that would be true, because in 20 years you would have no money left unless you paid an amount at least equivalent to cover the rate of increase in inflation, which you are not even doing here.

I would say—and correct me if I am wrong—that if we used today's rates for interest, even after the delightful declines in the prime rate in Canada, you would find the effect upon your accounting system here is your deficit, your unfunded liability in pension funds, would be even greater. The interest you should be paying, instead of the 4 per cent you refer to, would be at least 12 per cent. You would have a substantial deficit today in your unfunded liability in those plans which would just add to and aggravate the deficit position of the government. Would that not be true.

Mr. Langlois: Well, Mr. Chairman, the situation may not be all that clear. It gets a little cumbersome insofar as in

[*Traduction*]

une deuxième fois avant que M. Hovdebo me fasse part de son désir de prendre la parole, mais ce sera son tour immédiatement après.

M. Gamble: Je veux simplement revenir aux commentaires de M. Langlois portant sur le Fonds du revenu consolidé. Je m'intéresse particulièrement à deux choses qu'il a mentionnées. Il a parlé d'argent investi sur une période de 20 ans. Dois-je comprendre que le gouvernement investirait les fonds provenant des contributions aux régimes de pension de retraite qu'il administre, sur une période de 20 ans, alors que les particuliers sont chanceux lorsqu'ils peuvent obtenir une hypothèque pour leur maison pour une période fixe de 5 ans?

M. Langlois: Monsieur le président, en théorie, c'est tout à fait exact. Nous nous basons sur une courbe de rendement théorique de 20 ans, la raison principale en étant qu'en moyenne ces fonds seront là pendant 20 ans.

M. Gamble: Que ce soit le cas ou non, je peux appliquer la même projection pour la maison que j'habite, laquelle sera là dans 20 ans aussi, c'est la durée sur laquelle je peux compter, et cela n'affecte en rien la durée des prêts commerciaux que moi ou tout autre Canadien peut obtenir.

Si nous ramenions la période du prêt de 20 à 5 ans, quelles seraient les répercussions?

M. Langlois: Monsieur le président, cela varierait selon le moment où vous le faites.

M. Gamble: Disons aujourd'hui.

M. Langlois: Il est normal que les taux à long terme soient favorisés par une courbe de rendement plus standards. Habituellement, on peut emprunter à des taux moins élevés sur une période de 20 ans que sur une période d'un an. Vous payez normalement davantage sur une période de 20 ans, parce qu'en plus du risque, le temps est l'un des facteurs dont vous tenez compte dans le calcul de l'intérêt pour lequel vous acceptez de prêter de l'argent. Habituellement, on n'a pas d'objection à prêter de l'argent pour un an à un certain taux, mais on a tendance à augmenter ce taux lorsqu'il s'agit d'une période de 20 ans.

M. Gamble: Étant donné le taux d'inflation actuel, je peux très bien comprendre cela. Puisque dans 20 ans, vous n'auriez plus d'argent à moins d'avoir versé une somme équivalant au taux d'augmentation de l'inflation, ce que vous ne faites même pas dans ce cas-ci.

Corrigez-moi si je me trompe, mais je dirais que si l'on se basait sur les taux d'intérêt actuels, même en tenant compte de cette heureuse diminution du taux préférentiel de la Banque du Canada, le déficit de votre système de comptabilité, votre passif sans capitalisation du fonds de pension serait encore plus important. Vous devriez verser au moins 12 p. 100 d'intérêt au lieu du 4 p. 100 dont vous parlez. Le déficit actuel du passif sans capitalisation de ces régimes de pension serait énorme et ne ferait qu'aggraver la situation déficitaire du gouvernement. N'est-ce pas?

M. Langlois: Monsieur le président, ce n'est peut-être pas aussi net que cela. C'est beaucoup plus compliqué car, en plus

[Text]

addition to the government matching the employee's contribution and paying interest on the theoretical 20-year money, the government for the main superannuation accounts also does a calculation of the actual deficiency. The actual deficiency, if the interest rates were higher, would mean the deficiency will lower. So the balance in the account would not really be changed.

Mr. Gamble: So long as the government put its money in. But we learned the government does not, in fact, put its money in. You told us just a moment ago the Consolidated Revenue Fund, if this in fact were a balance sheet of a normal corporation, would disclose bankruptcy—unless certain other assets were included. Now I assume those other assets you are talking about are the properties and assets of the people of Canada—certainly not assets of the Government of Canada.

Mr. Langlois: Well, Mr. Chairman, if I gave the impression that for all intents and purposes the federal government was bankrupt, I do apologize, because that certainly was not my intent. In fact, the assets I am referring to are the financial assets of the federal government, which are in the audited financial statements. I was not referring, if you will, to the assets of Canada—looking at the real estate, etc. of Canada. Indeed, in valuing the assets for our statement of assets and liabilities one tends to understate assets in many respects. Let me give you an example. All of our capital assets, that is, buildings, highways et cetera, are valued at \$1. If one put a market value or any other type of value on them, one would quickly determine that in fact the assets are understated.

• 1230

I am not trying to push one side or the other. What I do not want to do is to give the impression that we are bankrupt. There is no question that if the government all of a sudden had to put up \$17 billion in hard cash, it would give a cash liquidity problem. However, this would also be the case if an insurance company had to put up moneys for the extent of the insurance or the trusts outstanding. That is a theoretical problem which does not have much pragmatic significance.

The Chairman: Mr. Gamble, I am sorry; I am going to have to cut you off now and go to Mr. Hovdebo. We will see if we can come back to you if necessary.

Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman. I want to come back to something Mr. Gamble started in his first round. It is my understanding, and I want some clarification on it, that the financial statements and the effectiveness and so on of Crown corporations are not reviewed by this Committee. Is it true that they are not reviewed by this Committee?

The Chairman: Mr. Hovdebo, I am afraid I was consulting with the clerk and I did not realize the question was for me. Could you give it to me again?

Mr. Hovdebo: Are the duties of this Committee also to review the financial statements and the financial operations of the Crown corporations or their wholly owned subsidiaries? Is that part of the duties of this Committee?

[Translation]

de la contrepartie versée par le gouvernement pour la contribution des employés et des intérêts versés sur la période théorique de 20 ans, le gouvernement calcule également l'insuffisance réelle des principaux comptes de pension de retraite. L'insuffisance réelle serait moindre si les taux d'intérêt étaient plus élevés. Cela n'aurait pratiquement aucun effet sur le solde du compte.

M. Gamble: En autant que le gouvernement y dépose sa contribution, mais nous avons appris que ce n'est pas le cas. Tout à l'heure vous nous avez dit, qu'à moins d'y inclure certains autres actifs, le fonds du revenu consolidé déclarerait faillite s'il s'agissait du bilan d'une corporation ordinaire. Je présume que ces autres actifs, dont vous parlez, c'est l'avoir et l'actif des Canadiens, mais certainement pas l'actif du gouvernement du Canada.

M. Langlois: Monsieur le président, je m'excuse si j'ai donné l'impression que le gouvernement du Canada était près de la faillite, parce que ce n'était certainement pas là mon intention. En fait, il s'agit de l'actif financier du gouvernement fédéral contenu dans les états financiers vérifiés. Je ne faisais pas allusion à l'actif du Canada: l'immobilier, ainsi de suite, du pays. En effet, en évaluant l'actif pour notre bilan, on a tendance à sous-estimer l'actif de bien des façons. Permettez-moi de vous donner un exemple, l'actif immobilisé: les édifices, les routes, etc. sont évalués à \$1. Si l'on se servait de la valeur du marché ou de toute autre sorte de valeur, on constaterait rapidement qu'en effet l'actif est sous-estimé.

Je n'essaie pas de pencher d'un côté ou de l'autre. Je ne veux pas donner l'impression que nous sommes en faillite. Il est indubitable que si le gouvernement, d'un coup, devait fournir 17 milliards de dollars en argent liquide, il aurait un problème de disponibilité de fonds. Cependant, il en serait de même si une compagnie d'assurances devait fournir de l'argent liquide pour toutes les assurances ou toutes les fiducies en suspens. Il s'agit d'un problème théorique qui n'a pas beaucoup d'importance du point de vue pratique.

Le président: Je regrette, monsieur Gamble; il faut que je vous interrompe maintenant pour passer à M. Hovdebo. On essaiera de revenir à vous plus tard, le cas échéant.

Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président. Je veux revenir à un point que M. Gamble a soulevé dans son premier tour. Je crois comprendre, et j'aimerais avoir un éclaircissement à ce sujet, que les états financiers, l'efficacité etc. des sociétés de la Couronne ne sont pas examinés par ce Comité. Est-ce exact?

Le président: Monsieur Hovdebo, je m'excuse, je parlais au greffier et je ne me rendais pas compte que la question s'adressait à moi. Pourriez-vous répéter s'il vous plaît?

M. Hovdebo: Est-ce qu'il incombe également à ce Comité d'examiner les états financiers et les opérations financières des sociétés de la Couronne ou de leurs filiales à cent pour cent? Est-ce que cela fait partie du mandat de ce Comité?

[Texte]

The Chairman: Yes, those that are audited by the Auditor General come before us. In fact, we have it on our agenda for July. We will be hearing the Auditor General himself and he will be dealing with Chapter 8, I think it is, dealing with Crown corporations.

Mr. Hovdebo: Again, is it the duty of this Committee to look at the value effectiveness that is within the mandate under which the Crown corporation was established to see how effective it was, or is that left to somebody else?

The Chairman: My impression, Mr. Hovdebo, would be that it is the duty of this Committee to examine the results of operations of the Crown corporations and the reports thereon by the Auditor General, but more in the past tense than in the future look. I do not think it is the duty of this Committee to examine the function or the purpose of any particular Crown corporation, or to inquire, because we do not generally have the expertise here to comment on policy, what the government's intention was when it formed that particular Crown corporation. I think questions like that have to be directed to the minister responsible, and opportunities for that come up either in estimates consideration in the various committees, or perhaps in Question Period in the House if it is a question of moment.

Mr. Hovdebo: You suggested that some of them are covered, not all.

The Chairman: I am informed that Volume III of the Public Accounts contains the financial statements of all Crown corporations. Therefore, it would be within the power of this Committee to look at those statements, again, I suggest, not with so much a forward-looking policy view as to looking at the past operations and getting any information necessary to interpret the results.

• 1235

Mr. Hovdebo: I have one more question and that is along the same line. It comes out of a statement made by Mr. Kelly regarding Crown corporations and that is what has the Auditor General's office recommended on the relationship between the value and financing of Crown corporations? Are you recommending or does the Auditor General's office recommend that it be a one-line expenditure and a one-line return, if they pay it off? Is the suggestion to continue on the basis that is somewhat vague, I gather, or at least it is somewhat vague to me?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I am not sure that I understand Mr. Hovdebo's question but is it in relation to the loans by the government to the corporations, Mr. Hovdebo, that you are . . .

Mr. Hovdebo: Yes. Quite often, some place along the line they are written off. One of the suggestions from Mr. Kelly was that one of the ways to do it would be to put them down as expenditures at that time, then, if they are paid off, they would

[Traduction]

Le président: Oui, les sociétés de la Couronne qui font l'objet d'une vérification par le vérificateur général sont examinées par ce Comité. En effet, nous avons cette question à l'ordre du jour pour le mois de juillet. Le vérificateur général lui-même comparaitra et il parlera du chapitre 8, je crois, qui porte sur les sociétés de la Couronne.

M. Hovdebo: Encore une fois, j'aimerais savoir s'il incombe à ce Comité d'examiner la rentabilité des sociétés de la Couronne, ce qui fait partie de leur mandat, pour déterminer leur efficacité, ou est-ce la responsabilité de quelqu'un d'autre?

Le président: J'ai l'impression, monsieur Hovdebo, qu'il incombe au Comité d'examiner les résultats des opérations des sociétés de la Couronne et les rapports sur ces opérations préparés par le vérificateur général. Mais il s'agit d'un regard vers le passé plutôt que vers l'avenir. Je ne crois pas que ce Comité ait la responsabilité de passer en revue les opérations ni le but d'une société de la Couronne en particulier, ni de faire enquête, parce qu'en général nous n'avons pas la compétence pour faire des commentaires sur la politique générale, c'est-à-dire ce qu'était l'intention du gouvernement en créant une société de la Couronne donnée. A mon avis des questions de ce genre doivent être adressées au ministre responsable, et cela peut se faire soit pendant l'étude du budget des dépenses dans les divers comités, soit peut-être lors de la période des questions à la Chambre s'il s'agit d'une question importante.

M. Hovdebo: Vous avez semblé indiquer que le Comité examine certaines sociétés de la Couronne mais pas toutes.

Le président: On me dit que le volume III des Comptes publics comporte les états financiers de toutes les sociétés de la Couronne. Donc il serait de la compétence de ce Comité d'examiner ces états; encore une fois, je pense qu'il s'agit non pas d'un regard vers l'avenir pour ce qui est de la politique, mais plutôt d'un regard en arrière afin d'obtenir les renseignements nécessaires à l'interprétation des résultats.

M. Hovdebo: J'ai encore une question qui est dans la même veine. Je fais allusion à quelque chose qu'a dit M. Kelly concernant les sociétés de la Couronne; j'aimerais savoir ce que le Bureau du vérificateur général a recommandé pour ce qui est du rapport entre la valeur et le financement des sociétés de la Couronne? Recommandez-vous ou est-ce que le Bureau du vérificateur général recommande qu'il s'agisse d'une simple dépense et d'un simple remboursement, si remboursement il y a? Est-ce qu'on pense continuer de cette façon qui est un peu vague, à ce que je comprends, ou du moins qui est un peu vague pour moi?

M. Rayner: Monsieur le président, je ne suis pas certain d'avoir compris la question de M. Hovdebo, mais est-ce qu'elle porte sur les prêts consentis par le gouvernement aux sociétés, monsieur Hovdebo. . .

M. Hovdebo: Oui. Très souvent, à un moment donné, ces prêts sont radiés. M. Kelly a entre autres suggéré de les inscrire comme dépenses à ce moment-là, puis s'ils sont remboursés plus tard, comme remboursements ou peu importe le terme que vous utilisez.

[Text]

come in as repayments or refunds or whatever you want to call them.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, would it be all right for Mr. Kelly to comment?

The Chairman: Sure. Mr. Kelly.

Mr. Kelly: I think, Mr. Chairman and Mr. Hovdebo, we are only suggesting that the amounts be provided for and be deleted that the corporations do not have the ability to repay in the financial statements. If the corporation has the ability to repay the loans given to it with interest, for example, those would be legitimate loans, assuming that the corporation found the funds through its operations with parties outside the Government of Canada.

What we have commented on are corporations that are unable to find sufficient funds, through their operations, from parties outside the Government of Canada to repay the government's investment in those corporations. To that extent, the only way the loans could be repaid is if the government gave them money to repay the government. It is a circular thing.

Mr. Hovdebo: So, at the moment, you consider the assets of that government, do you? Of all those companies?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, in the case of all Crown corporations, the corporations are wholly-owned by the Government of Canada so that the net assets of the corporations are effectively the assets of the government.

Mr. Hovdebo: And they appear in the assets of the government as such?

Mr. Rayner: No, not always. The financial statements of Crown corporations showing, in effect, the value of those corporations appear in Volume III of the Public Accounts of Canada. The manner in which the government's financial involvement with Crown corporations appears in the summary financial statements of the Government of Canada depends on the circumstances. In some cases, the government has made an investment in the corporation directly, as owner of its capital stock. In other cases, the government has advanced money through loans. The accounting for the government's financial interest in the corporation depends up on the circumstances.

What we have said in our observations on the accounting for the assets of the Government of Canada is that we feel there are improvements that could be made in the manner in which the government accounts for its various interests in Crown corporations. As Mr. Kelly indicated earlier, and I think Mr. McGimpsey also, the government, in fact, is now working on policy papers to deal with those specific issues.

Mr. Hovdebo: Thank you.

Mr. Anguish: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I wish clarification on your response to something that Mr. Hovdebo raised when he was asking about the purposes of this Committee. If I understood your response correctly, I think today is the most disappointing day I have had since the short time I was elected a member of Parliament in that I understood you to say that the purpose of this

[Translation]

M. Rayner: Monsieur le président, est-ce que M. Kelly pourrait faire un commentaire?

Le président: Bien sûr. Monsieur Kelly.

M. Kelly: A mon avis, monsieur le président et monsieur Hovdebo, nous disons simplement qu'on devrait radier dans les états financiers les montants que les sociétés ne peuvent pas rembourser. Si la société peut rembourser les prêts avec l'intérêt, par exemple, il s'agirait de prêts légitimes, pourvu que la société ait gagné les fonds au cours d'opérations avec des parties autres que le gouvernement du Canada.

Notre commentaire portait sur les sociétés qui ne peuvent retirer des fonds suffisants de leurs opérations avec des parties autres que le gouvernement du Canada pour rembourser le gouvernement. Dans ce cas, les sociétés pourraient rembourser les prêts seulement si le gouvernement leur donnait de l'argent pour le faire. L'action du gouvernement devient circulaire.

M. Hovdebo: Donc, à ce moment-là, on considérerait l'actif de la société en question comme l'actif du gouvernement. Est-ce exact? L'actif de toutes ces sociétés?

M. Rayner: Monsieur le président, les sociétés de la Couronne sont des filiales à cent pour cent du gouvernement du Canada, donc l'actif net des sociétés est réellement l'actif du gouvernement.

M. Hovdebo: Et il figure dans l'actif du gouvernement lui-même?

M. Rayner: Non, pas toujours. Les états financiers des sociétés de la Couronne qui comportent la valeur de ces sociétés figurent au volume III des Comptes publics du Canada. La façon dont la participation financière du gouvernement dans les sociétés est indiquée dans les états financiers sommaires du Canada dépend des circonstances. Dans certains cas, le gouvernement a fait un investissement direct dans la société, en tant que propriétaire de son capital-actions. Dans d'autres cas, le gouvernement a consenti des prêts. La représentation de l'intérêt financier du gouvernement dans la société dépend des circonstances.

Ce que nous avons dit c'est que nous sommes d'avis que l'on pourrait améliorer la façon dont le gouvernement rend compte de ses divers intérêts dans les sociétés de la Couronne. Comme M. Kelly l'a dit plus tôt, et je crois que M. McGimpsey l'a dit également, le gouvernement est en train de préparer des exposés de principe pour aborder ces questions précises.

M. Hovdebo: Merci.

M. Anguish: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Anguish.

M. Anguish: J'aimerais avoir un éclaircissement au sujet de votre réponse à une question posée par M. Hovdebo concernant les buts de ce Comité. Si j'ai bien compris votre réponse, je crois que je vis aujourd'hui la journée la plus décevante que j'aie vécu depuis mon élection come député il y a peu de temps. Si je vous ai compris, le but du Comité serait d'examiner les

[*Texte*]

Committee is to review what has happened in government in the past and to convey that to Parliament and not to make recommendations.

Do we not, in this Committee, have the power to make recommendations to Parliament to overcome some of the inadequacies that exist in government now?

The Chairman: Yes.

Mr. Anguish: We do have that power?

The Chairman: Yes, but perhaps I did not express it well. We do make and have made reports to Parliament in which we have recommended, as a Committee, that certain practices be changed. But they would not be in the nature of the policy that I thought you were getting at and that is, for instance, how to reduce the deficit nor would we, in my opinion, expect to comment that a certain expenditure was not meeting the program object for which it was passed. Now I think the Auditor General, under "value for money", is going to get into that field, but we would be more inclined to say that certain administrative practices in the past, as a result of our examination, were not providing the information that parliamentarians need and that in the future it should be done in a different way.

• 1240

Mr. Anguish: So we are conveyers of sort of technocratic information that is not going to change the over-all stand, it is going just to direct it in a different flow? do we not dwell on anything that touches on policy? Because, from my understanding, for the problems that we see facing us today, certainly we have to go and at least touch on policy matters. Can we not deal with any of those things in this Committee?

The Chairman: We certainly can, but I think the difficulty is that we do not have ministers before us who are responsible for policy.

Mr. Anguish: Then, in conclusion, would the place to bring this up actually be in the steering committee and we can discuss this further?

The Chairman: Certainly, we can discuss that in the steering committee. Mr. Siddon?

Mr. Siddon: From my point of view, Mr. Chairman, your reference to the fact that the work of this Committee dealt with things of the past really refers to the nature of the accounts, which is the mandate of the Public Accounts Committee namely, to review the accounts, which is an account of the way the government has spent its money. That does not preclude the Committee, as a group of politicians, from making recommendations to parliament—as any other standing committee can do—on matters of policy. But I think your concern was that it is not fair to examine witnesses who do not wear political hats on matters, I guess, of opinion or policy, which no one can determine on this Committee other than the members of the Committee. Is that not what you were saying at that point?

[*Traduction*]

activités gouvernementales passées et d'en informer le Parlement plutôt que de faire des recommandations.

Le Comité n'a-t-il pas la compétence de faire des recommandations au Parlement pour surmonter certaines des carences qui existent au gouvernement actuellement?

Le président: Oui.

M. Anguish: Nous avons effectivement cette compétence?

Le président: Oui, peut-être que je l'ai mal exprimé. Nous faisons et nous avons fait des rapports au Parlement dans lesquels nous avons recommandé, en tant que Comité, que l'on modifie certaines pratiques. Mais les recommandations ne porteraient pas sur la politique en soi, je crois que c'est ce que vous disiez, par exemple, comment réduire le déficit; à mon avis on ne ferait également pas de commentaires selon lesquels une dépense donnée ne répond pas à l'objectif du programme pour lequel elle a été adoptée. Je pense que le vérificateur général va examiner ce genre de questions dans le cadre de l'étude de «la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé». Mais nous aurions plutôt tendance à dire dans nos conclusions que certaines pratiques administratives ne fournissaient pas les renseignements dont les parlementaires avaient besoin et qu'à l'avenir on devrait procéder autrement.

M. Anguish: Donc, nous ne sommes que des transmetteurs de renseignements technocratiques qui ne vont pas changer la position globale, mais qui vont simplement lui donner une orientation différente? N'examinons-nous pas tout ce qui touche à la politique? Parce que d'après ma connaissance des problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui, nous devons certainement au moins aborder des questions de politique. N'est-il pas possible d'aborder certaines de ces questions dans le cadre du présent Comité?

Le président: Nous pouvons certainement le faire, mais je crois que le problème, c'est que nous n'avons pas devant nous les ministres qui sont responsables de la politique.

M. Anguish: Donc, en conclusion, est-ce qu'il faudrait plutôt déléguer cette question au comité directeur pour en discuter plus longuement?

Le président: Nous pouvons certes le faire. Monsieur Siddon?

M. Siddon: Selon moi, monsieur le président, quand vous dites que le travail du Comité a porté sur des choses du passé, cela tient plutôt la nature des comptes, et le mandat du Comité des comptes publics c'est d'examiner les comptes qui font état de la façon dont le gouvernement a dépensé son argent. Cela n'empêche pas le Comité en tant que groupe d'hommes politiques de faire des recommandations au Parlement—comme tout autre comité permanent peut le faire—sur des questions de politique. Mais je crois que vous vous inquiétez du fait qu'il n'est pas juste de demander à des témoins qui ne sont pas des hommes politiques de fournir des réponses sur des questions d'opinions ou de politique. Seuls les membres du Comité peuvent décider de ces questions. C'est ce que vous disiez n'est-ce pas?

[Text]

The Chairman: I think that is a good summary of what I was thinking.

Mr. Anguish: But that is exactly where the problem is, all the policy decisions are made by people wearing political hats, and the people with the actual expertise whom we hire within government do not get input into that policy. I say that they should, because they are the ones with more expertise than the politicians.

The Chairman: No doubt. May I, Mr. McGimpsey and Mr. Langlois, perhaps just in closing ask you about the Auditor General's observation that he sees a need for summary financial statements that provide a comprehensive and complete summary of the government's financial position and operations, and also the need to develop generally accepted and conceptually sound accounting principles appropriate for government. We have talked about those things in this Committee for many years now and I would like to know, from your present viewpoint, Mr. McGimpsey, in the Comptroller General's Department, and perhaps from Mr. Langlois in the Finance Department, how you see those recommendations.

Mr. McGimpsey: Mr. Chairman, I have, as you know, recently taken over the responsibility for the reporting to Parliament. One of the first things I am going to do is initiate a study to look at the purpose of the financial statements of Canada. One of the inputs will be a draft report that has recently been issued by the Institute of Chartered Accountants, which recognizes the legal requirements for certain kinds of statements similar to what we have today, but also suggests that there be illustrative statements that are of a comprehensive nature, which would provide the kinds of information the Auditor General is referring to when he speaks of comprehensive statements. Starting very shortly, we hope to initiate a study that will look at the feasibility of following through on the CICA recommendations, as well as going further than that and looking at the purposes of the financial statements of Canada.

Out of those studies, I would expect that there will be principles for accounting for governments, or for the Government of Canada, which will then lay down the rules that we will follow in future in a comprehensive way.

The Chairman: Thank you. Mr. Langlois.

• 1245

Mr. Langlois: Mr. Chairman, I am not sure that I have too much to add to what Mr. McGimpsey said, other than to endorse what he said. In most of these policy developments the Department of Finance plays a lead role with the Office of the Comptroller General. Indeed, one of the more recent studies was the study on the accounts of Canada, where the department played a lead role, and in fact many of the recommendations of that study were to clarify the question of financial statements, the use of somewhat standard types of statements to give Parliament an opportunity to review from the budget, which is the planning stage, through the monthly *Gazette* and into the public accounts; the whole cycle on the same base.

[Translation]

Le président: Je crois que cela résume bien mes idées.

M. Anguish: Mais c'est justement le problème. Toutes les décisions touchant la politique sont prises par des hommes politiques, et les personnes qui ont des compétences, les fonctionnaires que nous embauchons ne peuvent pas contribuer à la détermination des politiques. A mon avis, ils devraient pouvoir y contribuer, parce qu'ils ont plus de compétences que les hommes politiques.

Le président: Sans aucun doute. Est-ce que je peux vous poser une question en terminant, messieurs McGimpsey et Langlois, concernant l'observation du Vérificateur général quand il signale la nécessité d'états financiers sommaires qui fourniraient un résumé global et complet des opérations et de la situation financière du gouvernement, ainsi que la nécessité d'élaborer des principes comptables généralement reconnus et théoriquement valables qui conviendraient au gouvernement. Nous avons parlé de ces choses dans ce Comité depuis bien des années et j'aimerais connaître votre opinion sur ces recommandations, du point de vue du bureau du Contrôleur général, monsieur McGimpsey, et de celui du ministère des Finances, monsieur Langlois.

M. McGimpsey: Monsieur le président, comme vous le savez, on m'a récemment confié la responsabilité de faire rapport au Parlement. Je vais pour commencer entreprendre une étude sur le but des états financiers du Canada. On tiendra compte entre autres d'un projet de rapport qui a été publié dernièrement par l'institut des comptables agréés, et qui reconnaît qu'il est nécessaire du point de vue juridique d'avoir certaines sortes d'états semblables à ceux que nous avons actuellement, mais qui propose en plus d'introduire des états explicatifs de nature exhaustive, qui contiendraient le genre de données auxquelles le Vérificateur général fait allusion quand il parle des états intégrés. Nous espérons commencer très bientôt une étude sur la possibilité de donner suite aux recommandations de l'Institut des comptables agréés du Canada, et même, d'examiner les buts des états financiers du Canada.

J'espère que ces études permettront de dégager des principes de comptabilité pour les gouvernements, ou pour le gouvernement du Canada, lesquels établiront les règles que nous suivrons à l'avenir.

Le président: Merci. Monsieur Langlois.

M. Langlois: Monsieur le président, je ne pense pas avoir beaucoup à ajouter à ce qu'a dit M. McKenzie, sauf pour appuyer ce qu'il a dit. Dans la plupart des décisions touchant la politique, le ministère des Finances et le bureau du Contrôleur général jouent tous deux un rôle important. En effet, l'une des plus récentes études portait sur les comptes du Canada, dans laquelle le Ministère a joué un rôle clé, et en effet, nombre de recommandations de cette étude visaient à clarifier la question des états financiers, l'utilisation d'états quelque peu normalisés, pour donner au Parlement l'occasion de revoir tout le cycle, en commençant par le budget, qui est la phase de

[Texte]

Also in that study, was a recommendation for extending the form of financial statements to look at the transactions from a national accounts point of view, and we now have in the statements what is referred to as extended national accounts, which looks at it more from the point of view of an economic analysis. The whole process of financial statements is one of change. One tries to accommodate the requirements of the user, the principal user is Parliament, and the change is not necessarily an indication that the statements were not sufficient in the past. They may have been adequate for the times, but as we move through, we have to accommodate the statements to give the pertinent information. Indeed, the question was raised with respect to the agency borrowings, the off-budget borrowings, and one of the moves we are looking at is to give a fuller disclosure of the agency-type transactions. So we are moving in kind of a continuing phase to serve the needs of the users.

The Chairman: Thank you, sir.

Mr. Siddon?

Mr. Siddon: If I might make a recommendation in closing, Mr. Chairman, I, as one member of this Committee, would recommend the steering committee give careful consideration to having a special session dealing with the Public Service superannuation accounts. I think a number of important questions need answering, relating to the practices of the Department of Finance and the Government of Canada in handling these large sums of money, in excess of \$17 billion now: the question of fair interest rates and how that fits with indexing provisions of the act, and squares with the private sector requirement that such funds be actuarially sound, and that registered trust accounts be established. I think it would be a very important subject for this committee to consider at some point, and certainly important to all public servants who have been contributing their money over many years and would like to know what the government is doing with it.

The Chairman: Thank you. Your comment has been noted, and we will see if we can bring it up at a steering committee meeting.

That seems to complete the proceedings. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

I would like to thank the witnesses for appearing before us today.

[Traduction]

planification, ensuite les *Gazettes* mensuelles et, finalement, les comptes publics.

Une autre recommandation de l'étude visait à élargir la formule des états financiers pour examiner les transactions du point de vue des comptes nationaux. Et nous avons maintenant dans les états ce que l'on appelle des comptes nationaux augmentés qui présentent les données plutôt du point de vue d'une analyse économique. Tout le système des états financiers change constamment. On essaie de satisfaire les besoins de l'utilisateur, et l'utilisateur principal est le Parlement, et le fait qu'il y a des changements n'indique pas nécessairement que les états n'étaient pas adéquats dans le passé. Ils l'étaient peut-être à l'époque, mais à mesure que le temps passe, nous devons modifier les états pour qu'ils présentent les données pertinentes. En effet, la question a été posée concernant les emprunts des organismes, les emprunts en dehors du budget. L'une des possibilités que nous envisageons est de présenter plus de détails sur les transactions des organismes. Donc, nous essayons constamment d'adapter les changements aux besoins des utilisateurs.

Le président: Merci, monsieur.

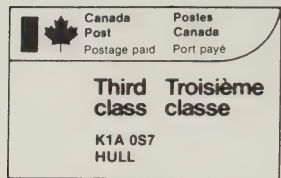
Monsieur Siddon?

M. Siddon: J'aimerais faire une recommandation en terminant, monsieur le président. En tant que membre de ce Comité, je recommande au comité directeur d'étudier soigneusement la possibilité de tenir une séance spéciale sur les comptes de pension de retraite de la Fonction publique. Je crois qu'il y a beaucoup de questions importantes auxquelles on doit répondre, qui portent sur les pratiques du ministère des Finances et du gouvernement du Canada, concernant ces sommes importantes, il s'agit actuellement de plus de 17 milliards. Il faut examiner la question des taux d'intérêt justes pour voir comment ils coïncident avec les dispositions d'indexation de la loi, et s'ils répondent aux exigences du secteur privé, à savoir que de tels fonds doivent être sains du point de vue actuariel, et que des comptes de fiducie enregistrés soient établis. Je crois qu'il s'agit là d'une question très importante que le Comité devrait étudier à un moment donné; c'est certainement une question qui intéresse tous les fonctionnaires qui versent de l'argent à ce régime depuis bien des années et qui aimeraient savoir ce qu'en fait le gouvernement.

Le président: Merci. J'ai pris note de votre commentaire, et on essaiera de le soulever à une réunion du comité directeur.

Il me semble que c'est tout ce qu'il y avait à l'ordre du jour. La séance est levée.

J'aimerais remercier les témoins d'avoir comparu aujourd'hui.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Deputy Auditor General, Planning/
Reports/Standards Branch;

Mr. J. J. Kelly, Assistant Auditor General, Financial State-
ments, Accounting and Auditing Standards.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Gov-
ernment of Canada Reporting;

Mr. J. O. McCrindell, Assistant Comptroller General,
Financial and Operational Management Policies and
Systems.

From the Department of Finance:

Mr. L. Langlois, Special Adviser, Fiscal Policy Division.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, sous-vérificateur général, Direction géné-
rale Planification/Rapports/Normes;

M. J. J. Kelly, vérificateur général adjoint, États financiers,
Normes comptables et de vérification.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, Rapports
financiers du Gouvernement du Canada;

M. J. O. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes
et politiques de gestion financière et opérationnelle.

Du ministère des Finances:

M. L. Langlois, conseiller spécial, Division de la politique
fiscale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, June 17, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mardi 17 juin 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 10—
Management of Telecommunications

CONCERNANT:

Le rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Chapitre 10—
Gestion des télécommunications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITED LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Corbett	Gamble
Demers	Garant
Deniger	Hawkes
Evans	Hovdebo
Fennell	

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Joyal	Nicholson (Miss)
Lang	Peterson
Lapointe (<i>Beauce</i>)	Rose
MacBain	Wilson—(20)
Murta	

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, June 4, 1980:

Mr. Joyal replaced Mr. Berger.

Monday, June 16, 1980:

Mr. Murta replaced Mr. Siddon.

Tuesday, June 17, 1980:

Mr. Rose replaced Mr. Anguish.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 4 juin 1980:

M. Joyal remplace M. Berger.

Le lundi 16 juin 1980:

M. Murta remplace M. Siddon.

Le mardi 17 juin 1980:

M. Rose remplace M. Anguish.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 17, 1980
(5)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Fennell, Gamble, Hovdebo, Lang, MacBain, Rose and Wilson.

Other Member present: Mr. Berger.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. D. L. Meyers, *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J. McCrindell, Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems. *From the Department of Communications:* Mr. P. Juneau, Deputy Minister; Mr. K. Hepburn, Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications; Mr. F. Vieni, Director General, Personnel and Administration; Mr. G. Henter, Director General, Government Telecommunications.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 10—Management of Telecommunications.

Messrs. Meyers, Meyboom and Juneau made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter plus attached financial breakdown respecting "R" Class Icebreaker Project, from the Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport, dated May 30, 1980, to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts. (*See Appendix "PUBL-1"*).

Response from National Parole Board, dated April 22, 1980 to question by Mr. de Jong at meeting of Standing Committee on Public Accounts on Tuesday, December 4, 1979. (*See Appendix "PUBL-2"*).

Response from National Parole Board, dated April 22, 1980 to question by Mr. Taylor (*Bow River*) at meeting of Standing Committee on Public Accounts on Tuesday, December 4, 1979. (*See Appendix "PUBL-3"*).

Treasury Board letter referred to in opening statement by Mr. P. Meyboom, entitled "1978-79 Annual Review of

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 JUIN 1980
(5)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*) Fennell, Gamble, Hovdebo, Lang, MacBain, Rose et Wilson.

Autre député présent: M. Berger.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général. *Du Secrétariat du Conseil du trésor:* M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. J. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière opérationnelle. *Du ministère des Communications:* M. P. Juneau, sous-ministre; M. K. Hepburn, sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales; M. F. Vieni, directeur général, Personnel et administration; M. G. Henter, directeur général, Télécommunications gouvernementales.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre 10—Gestion des télécommunications.

MM. Meyers, Meyboom et Juneau font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à une décision du Comité prise à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre ainsi qu'une ventilation financière annexée concernant le Projet de brise-glaces de classe «R», Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports, en date du 30 mai 1980, adressées au président du Comité permanent des comptes publics. (*Voir Appendice «PUBL-1»*).

Réponse de la Commission nationale des libérations conditionnelles en date du 22 avril 1980 à la question posée par M. de Jong à la séance du Comité permanent des comptes publics tenue le mardi 4 décembre 1979. (*Voir Appendice «PUBL-2»*).

Réponse de la Commission nationale des libérations conditionnelles en date du 22 avril 1980 à la question posée par M. Taylor (*Bow River*) à la séance du Comité permanent des comptes publics tenue le mardi 4 décembre 1979. (*Voir Appendice «PUBL-3»*).

Lettre du Conseil du trésor évoquée dans une déclaration préliminaire de M. P. Meyboom, et intitulée «La revue

Telecommunications in the Government of Canada" dated May 8, 1980 (*See Appendix "PUBL-4"*).

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents, submitted by the Departments indicated, be filed with the Clerk of the Committee as Exhibits:

The Canadian Coast Guard Fleet Capital Investment Plan, dated January, 1980, filed by the Department of Transport. (*Exhibit "A"*);

Information listed below which was requested at the meeting of the Standing Committee on Public Accounts on Tuesday, December 4, 1979, and filed by the Ministry of the Solicitor General on June 4, 1980.

Documentation on Community-Based Residential Centres (CRC's):

Annex A: the Development of CRC's in Canada

Annex B: A Directory of CRC's in Canada—1979/80.

Annex C: Guidelines for the use of CRC's.

Annex D: Evaluation of CRC's and future data requirements.

Annex E: Relative cost and number of clients referred to CRC's for a 10 month period (April 1, 1979—January 31, 1980), as well as the cost of maintaining inmates by classification of institutions 1978/79. (*Exhibit "B-1"*);

The history, description and composition of the S.T.Y.N.G. (Save the Youth Now Group) Program operating at Millhaven Maximum Security Institution. Also, a copy of a News Release from the American Correctional Association outlining five criterias to be used in implementing such a program. (*Exhibit "B-2"*);

A summary on the Vocational Education program available to inmates, with the following attachments.

Annex A—Apprentice to Journeyman Ratios—Legislated and Negotiated

Annex B—Provincial Requirements for apprenticeship of Bricklaying and Carpentry Trades

Annex C—Statistics on the number of inmates who received Vocational certification—1979/80. (*Exhibit "B-3"*);

The evaluation and recruitment of parole officers which includes (a) the job description and (b) the performance Review and Appraisal Report (documents attached). (*Exhibit "B-4"*); and

annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-79» en date du 8 mai 1980 (*Voir Appendice "PUBL-4"*).

Conformément à une décision du Comité prise à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soumis par les ministères mentionnés, soient déposés auprès du greffier du Comité:

Le Plan d'investissement en capital de la flotte de la garde côtière canadienne, en date de janvier 1980, déposé par le ministère des Transports. (*Pièce «A»*);

Renseignements figurant ci-dessous et qui furent demandés à la séance du Comité permanent des comptes publics, le mardi 4 décembre 1979, et déposés par le ministère du Solliciteur général le 4 juin 1980.

Documentation sur les centres résidentiels communautaires (CRC):

Annexe A: le développement des CRC au Canada

Annexe B: un annuaire des CRC au Canada—1979/80.

Annexe C: Directives concernant l'utilisation des CRC.

Annexe D: Évaluation des CRC et besoins à venir en données statistiques.

Annexe E: Coût relatif et nombre de clients référés aux CRC pendant 10 mois (1^{er} avril 1979 au 31 janvier 1980) ainsi que le coût d'entretien des détenus par classification des institutions 1978/1979. (*Pièce «B-1»*);

L'historique, la description et la composition du S.T.Y.N.G. (Save the Youth Now Group), programme en cours d'exécution à l'institution à sécurité maximum de Millhaven. Également, un exemplaire d'un communiqué de la *American Correctional Association* indiquant cinq critères à utiliser dans la mise en application de ce programme. (*Pièce «B-2»*);

Un résumé du programme sur l'éducation professionnelle mis à la disposition des détenus avec les pièces jointes suivantes.

Annexe A—Rapports apprentis—compagnons—Législation et négociation

Annexe B—Exigences provinciales concernant l'apprentissage des briqueteurs et des charpentiers.

Annexe C—Statistiques du nombre des détenus ayant reçu un certificat professionnel—1979/80 (*Pièce «B-3»*);

L'évaluation et le recrutement des agents de libération conditionnelle qui comprend (a) la description de l'emploi et (b) l'étude du rendement et le rapport d'appréciation (documents joints). (*Pièce «B-4»*); et

Department of Communications document dated January 30, 1980, entitled "1978-79 Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada" and referred to in Appendix "PUBL-4" (*Exhibit "C"*).

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Document du ministère des Communications en date du 30 janvier 1980 intitulé «La revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-79» et cité à l'Appendice «PUBL-4» (*Pièce «C»*).

A 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 17, 1980

[Text]

The Chairman: Order, please, gentlemen. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, and in particular, Chapter 10, Management of Telecommunications.

I apologize for the late beginning of the meeting. As you could see, it was unavoidable from our point of view. Perhaps we can overcome that by ending a little early.

In the meantime, we have a lot of witnesses today, and I appreciate the effort that has been put into the preparation for today. Immediately on my right is Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General. On his right we have Mr. Zelman, an Audit Principal from the Auditor General's Office, Mr. E. A. Clark, A Senior Auditor, and Mr. Lalonde, an Audit Principal.

Next to him, going down the side of the table, is Mr. Peter Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, of the Treasury Board; and next to him, Mr. Pajor, Director, Information Systems, Administrative Policy Branch, Treasury Board.

Next to him is Mr. Jim McCrindell, Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems, of the Office of the Comptroller General of Canada.

Next, from the Department of Communications we have Mr. Patrick Warnock, Director, Program Evaluation Group; next to him, Mr. Frank Vieni, Director General, Personnel and Administration; next to him, Mr. Pierre Juneau, Deputy Minister of the department; Mr. Ken Hepburn, Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications; and finally, Mr. Guido Henter, Director General, Government Telecommunications.

I am quite sure all of our guests this morning do not have a presentation but I am told that Mr. Meyers has one, so we will start with Mr. Meyers, please.

Mr. D. L. Meyers (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. We have a written opening statement that actually served as a summary of Chapter 10, Management of Telecommunications, in our Conspectus for 1979. This has been distributed to the committee and perhaps it could be taken as read for the record and we could proceed directly to your questions, Mr. Chairman.

Management of Telecommunications, Chapter 10—Telecommunications in government includes, among other services, telephone, teleprinter, data transmission and facsimile transmission. The purpose of our study was to determine whether departments and agencies were acquiring and administering their telecommunications with due regard for economy and efficiency, in accordance with the policies, directives and

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 juin 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs. Conformément à l'ordre de renvoi figurant dans le règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du vérificateur général portant sur l'année financière se terminant le 31 mars 1979 et en particulier le chapitre 10, la gestion des télécommunications.

Je m'excuse de l'heure tardive à laquelle nous commençons. Vous avez remarqué que c'est en raison de circonstances incontrôlables. Nous pourrions peut-être toutefois terminer plus tôt.

Entre temps, nous avons beaucoup de témoins à entendre aujourd'hui. En outre, j'apprécie les efforts déployés pour préparer la séance. À ma droite, est assis M. Larry Meyers, vérificateur général adjoint. À sa droite se trouvent M. Zelman, vérificateur principal du bureau du vérificateur général, M. E. A. Clark, vérificateur supérieur, ainsi que M. Lalonde, vérificateur principal.

À la droite de ce dernier, vous voyez M. Peter Meyboom, sous-secrétaire, direction de la politique administrative du Conseil du Trésor; à côté de lui, M. Pajor, directeur de l'information, direction de la politique administrative du Conseil du Trésor.

Puis toujours à droite, nous avons M. Jim McCrindell, contrôleur général adjoint, finances et politiques de gestion opérationnelle et systèmes du bureau du Contrôleur général du Canada.

Puis du ministère des Communications, voici M. Patrick Warnock, directeur du groupe de l'évaluation des programmes, M. Frank Vieni, directeur général, personnel et administration, à côté de lui, M. Pierre Juneau, sous-ministre du ministère, puis M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint, gestion du spectre et télécommunications gouvernementales, et enfin M. Guido Henter, directeur général de l'agence des télécommunications gouvernementales.

Nos invités n'ont pas tous de rapport à présenter, j'en suis sûr, mais on me fait savoir que M. Meyers en a un; nous allons donc lui donner la parole en premier.

M. D. L. Meyers (Vérificateur général adjoint, Bureau du Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. Nous avons, par écrit, une déclaration préliminaire qui, en fait, constitue le chapitre 10 de l'Aperçu général du rapport du vérificateur pour l'année 1979, chapitre intitulé Gestion des Télécommunications. Comme nous vous l'avons communiqué, on pourrait considérer qu'il a été lu, ce qui nous permettrait de passer directement aux questions.

Par télécommunications au sein du gouvernement, nous entendons, entre autres, le téléphone, le télex, la transmission des données et la transmission en facsimilé. Le but de notre étude était de déterminer si les ministères et les organismes obtenaient et géraient les services de télécommunications avec un juste souci d'économie et d'efficacité, en conformité avec les politiques, les directives et les lignes directrices expo-

[Texte]

guidelines set out in the Treasury Board Guide on Telecommunications Administration, and whether the Department of Communications was carrying out its legislative responsibility for planning and co-ordinating telecommunications services on behalf of government.

We examined the financial and management controls over telecommunications in seven departments and concluded that there was a general lack of compliance with the Treasury Board guidelines and that the Department of Communications had not carried out its responsibility to plan and co-ordinate telecommunications services throughout government. In our opinion, the government's knowledge of the extent, use and cost of telecommunications is inadequate. We concluded that money was being spent on telecommunications without due regard for economy and efficiency.

Several steps should be taken promptly to bring management control systems for telecommunications up to a satisfactory level.

The Department of Communications should develop objectives and an operational plan to implement its mandate to plan and co-ordinate telecommunications for government. The plan should include the means to identify and recommend to Treasury Board, networks and systems used in government, where savings can be achieved through consolidation or integration. The department is now taking steps to implement these improvements.

As part of its evaluation procedures, the Treasury Board should monitor and report on departmental adherence to the guide.

Departments should assess the impact on their operations of the Treasury Board directives and guidelines and should comply with the Guide on Telecommunications Administration. In addition, departments and agencies should develop management and financial controls to ensure that telecommunications services, equipment and personnel are planned and controlled in accordance with the policies, directives and guidelines set out by the Treasury Board.

The Department of Communications should establish and submit for Treasury Board approval, service standards that will improve the cost effectiveness of telecommunications. The Government Telecommunications Agency should conduct a cost feasibility study on the type of administrative controls that could be introduced to assist departments and agencies to control the use of telephone call access codes.

Departments should identify and monitor the cost of commercial long-distance calls originating with employees, calls accepted from the public and traffic on circuits leased for public use, so that they can systematically analyse and report on the cost and provision of these services.

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers. Mr. Meyboom, I understand you might have an opening remark.

[Traduction]

sées dans le Guide d'administration des télécommunications du Conseil du Trésor, de déterminer également si le ministère des Communications s'acquittait de sa responsabilité de planifier et de coordonner les services de télécommunications au nom du gouvernement, conformément à la Loi.

Nous avons examiné les contrôles financiers et les contrôles de la gestion des télécommunications dans sept ministères et avons conclu qu'il y avait, en général, un manque de conformité aux lignes directrices du Conseil du Trésor. Nous avons aussi conclu que le ministère des Communications ne s'était pas acquitté de ses responsabilités de planifier et de coordonner les services de télécommunications dans l'ensemble du gouvernement. À notre avis, le gouvernement ne connaît pas suffisamment l'étendue, l'utilisation et le coût des télécommunications. Nous en sommes venus à la conclusion que l'on dépensait de l'argent pour les télécommunications sans un juste souci d'économie et d'efficacité.

Il y aurait lieu de prendre rapidement plusieurs mesures visant à ramener les systèmes de contrôle de la gestion des télécommunications à un niveau satisfaisant.

Le ministère des Communications devrait élaborer des objectifs et un plan opérationnel en vue d'exécuter son mandat qui est de planifier et de coordonner les télécommunications du gouvernement. Le plan devrait comprendre les moyens d'identifier et de recommander au Conseil du Trésor les réseaux et les systèmes utilisés au sein du gouvernement dans lesquels des économies peuvent être réalisées à l'aide de la consolidation ou de l'intégration. Le ministère prend actuellement des mesures pour apporter les améliorations nécessaires.

Dans le cadre de ses procédés d'évaluation, le Conseil du Trésor devrait surveiller l'observation du Guide par les ministères et en faire rapport.

Les ministères devraient évaluer les répercussions des directives et des lignes directrices du Conseil du Trésor sur leurs opérations et mettre en application le Guide d'administration des télécommunications. En outre, les ministères et les organismes devraient mettre au point des contrôles de gestion et des contrôles financiers afin de s'assurer que les services, le matériel et le besoin de personnel de télécommunications soient planifiés et contrôlés en conformité avec les politiques, les directives et les lignes directrices établies par le Conseil du Trésor.

Le ministère des Communications devrait élaborer et soumettre à l'approbation du Conseil du Trésor des normes de service qui amélioreraient la rentabilité des services de télécommunications. L'Agence des télécommunications gouvernementales devrait effectuer une étude de faisabilité sur ce que pourrait coûter le genre de contrôles administratifs qui pourraient être mis sur pied pour aider les ministères et organismes à contrôler l'utilisation des codes d'accès au réseau téléphonique interurbain.

Les ministères devraient identifier et surveiller le coût des appels interurbains commerciaux faits par les employés, des appels acceptés du public et de l'utilisation des circuits loués à l'intention du public afin de pouvoir analyser systématiquement et faire rapport sur le coût et la prestation de ces services.

Le président: Merci, monsieur Meyers. Je crois, monsieur Meyboom, que vous voudriez présenter un exposé préliminaire.

[Text]

Mr. Peter Meyboom (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Office of the Auditor General): We sent a copy of this to your Clerk yesterday, Mr. Chairman, on the understanding that it would be taken as read in these proceedings.

Treasury Board policies relating to the management of telecommunications were developed in 1976 to fill the recognized need for a clear enunciation of basic principles, directives and guidelines for the administration of telecommunications in the federal government. These policy statements and objectives are contained in the Guide on Telecommunications Administration, which is Chapter 430 of the Administrative Policy Manual.

In 1978 an evaluation of the telecommunications policy was conducted, leading to recommendations for improvements, based on the experience of 54 departmental co-ordinators and detailed reviews with 27 departments.

We became very much aware of the lack of information available to departments for management control and to DOC for over-all planning and co-ordination. This information shortage is being resolved and we would like to provide you with the third—1978-79—annual review of telecommunications in the Government of Canada. This document has recently been distributed to all departments and agencies with a covering letter from the Deputy Secretary, Administrative Policy of Treasury Board, stressing the importance of telecommunications management. A copy of that letter is being tabled with the Committee.

As a result of the evaluation, we also became aware of the extent of compliance by departments with Treasury Board directives. We deliberately did not comment on this as it was felt it was unreasonable to expect full compliance at that time. We now plan to set up monitoring procedures as recommended by the Auditor General in paragraphs 10.20 and 10.22.

We are developing internal audit questions for use by departmental auditors regarding compliance with administrative policy. We will be including appropriate questions regarding telecommunications.

Since the preparation of the Auditor General's report, the policy and principles of GTA cost allocations have been forwarded to the Treasury Board Secretariat—paragraphs 10.39-10.41. The were reviewed by the interdepartmental Telecommunications Advisory Committee which is at present considering the second section dealing with methods and procedures. We expect to receive these shortly, and appropriate Treasury Board approvals and widespread promulgation will then take place.

A key project is also under way, related to the identification of costs—paragraphs 10.42 and 10.43. We expect that the

[Translation]

M. Peter Meyboom (sous-secrétaire, direction de la Politique administrative, bureau du vérificateur général): Nous en avons transmis hier un exemplaire à votre greffier, monsieur le président, étant entendu qu'il serait inséré, comme s'il avait été lu, dans le compte rendu de cette séance.

Les politiques du Conseil du Trésor ayant trait à la gestion des télécommunications ont été établies en 1976 dans l'intention de répondre à un besoin réel, c'est-à-dire énoncer clairement les principes de base, les directives et les lignes directrices de l'administration des télécommunications au gouvernement fédéral. Le Guide d'administration des télécommunications regroupe ces énoncés de politique et ces objectifs et apparaît au chapitre 430 du Manuel de la politique administrative.

Une évaluation de la politique relative aux télécommunications a été effectuée en 1978 et suivie de recommandations à l'effet d'apporter des améliorations dictées par l'expérience vécue par 54 coordonnateurs ministériels et les examens en profondeur menés dans 27 ministères.

À cette occasion, le manque de renseignements mis à la disposition de la direction des ministères à des fins de contrôle et au ministère des Communications à des fins de planification et de coordination est clairement ressorti. Cette lacune est en voie d'être comblée et, à cet égard, nous aimerions vous communiquer les résultats de la troisième Revue annuelle (1978-1979) des télécommunications au gouvernement du Canada. Ce document a récemment été distribué à tous les ministères et organismes accompagné d'une lettre du sous-secrétaire à la Direction de la politique administrative (Conseil du Trésor) soulignant l'importance de la gestion des télécommunications. Une copie de cette lettre est mise à la disposition du Comité.

L'évaluation dont il est question plus haut nous a également permis de vérifier si les ministères se conformaient aux directives du Conseil du Trésor. Nous avons volontairement omis de commenter cet aspect, car il était irréaliste, croyons-nous, de s'attendre à ce que toutes les directives fussent déjà respectées. Nous nous proposons maintenant d'établir des procédures de surveillance, conformément aux recommandations formulées aux paragraphes 10.20 et 10.22 du rapport du Vérificateur général.

En outre, nous travaillons à la préparation, à l'intention des vérificateurs des ministères, de questions portant sur le respect de la politique administrative. Nous y joindrons des questions pertinentes sur la télécommunications.

Depuis la préparation du rapport du Vérificateur général, les principes de répartition des coûts de l'ATG ont été portés à l'attention du Secrétariat du Conseil du Trésor (paragraphes 10.39 à 10.41). Le Comité consultatif interministériel des télécommunications les a étudiés et examine actuellement la deuxième partie qui traite des méthodes et des procédures pertinentes. Il semble que cette deuxième étape sera bientôt terminée et que le Conseil du Trésor donnera son approbation. Il sera ensuite possible de veiller à une vaste diffusion de ces renseignements.

Un autre projet important est actuellement en cours: il s'agit de l'identification des coûts (paragraphes 10.42 et 10.43).

[Texte]

appropriate instructions to departments to revise the classification of financial transactions, to ensure that costs of telecommunications are made viable and are uniformly reported throughout government, will be issued this summer.

The Treasury Board Secretariat is now reviewing the Government Contract Regulations and we will consider the Auditor General's recommendations in paragraph 10.58 on the procurement of telecommunications services in the context of that review.

The Chairman: I think the members have received a copy of Mr. Meyboom's statement to the Committee on Public Accounts. It may not be completely identified, gentlemen. It is a document of two pages headed, Statement to Public Accounts Committee, June 17, 1980 and it begins, "Treasury Board policies . . ." It is not otherwise identified, but that is what it is. It is what Mr. Meyboom would have been saying to us. Mr. Juneau, is it your wish to make a comment at this time?

Mr. Pierre Juneau (Deputy Minister, Department of Communications): No, Mr. Chairman, unless you want me to. We have also, according to your instructions, sent a statement yesterday and I do not think it is necessary for me to read it, if you will accept this taken as read procedure.

The Auditor General's examination of the Management of Telecommunications, as contained in Chapter 10 of his 1979 report to the House of Commons, can be divided into two main areas of concern. These are: the legislative mandate of the Department of Communications, and the management of telecommunications in the seven departments that were studied.

This statement will address the legislative responsibilities of the Department of Communications—DOC—to plan and co-ordinate telecommunications services for departments and agencies of the Government of Canada and it will also relate to DOC as an operating entity managing its telecommunications activities.

In general, the Auditor General has been critical of the over-all management of telecommunications in government. His main points of concern were: a general lack of compliance with Treasury Board directives as outlined in the Guide on Telecommunications Administration; a lack of information on telecommunications needs and utilization that is essential for proper planning and control; the government's knowledge of the extent, use and cost of telecommunications is inadequate; money is being spent on telecommunications without due regard for economy and efficiency; the Department of Communications has not carried out its legislative responsibility to plan and co-ordinate telecommunications services for all government departments.

Although the report makes the observation that the Department of Communications has not carried out its planning and

[Traduction]

Nous avons bon espoir que des directives appropriées seront distribuées cet été aux ministères relativement à la révision de la classification des transactions financières en vue d'assurer que le coût des télécommunications est divulgué de façon précise et uniforme dans l'ensemble du gouvernement.

A l'heure actuelle, le Secrétariat du Conseil du Trésor étudie le Règlement sur les marchés de l'État. Nous profiterons de l'occasion pour examiner la recommandation du Vérificateur général (paragraphe 10.58) concernant la passation des marchés de services de télécommunication.

Le président: Je crois que les députés ont reçu un exemplaire de la déclaration présentée par M. Meyboom au Comité des comptes publics. Elle est peut-être mal identifiée, messieurs. Il s'agit d'un document de deux pages, qui s'intitule: Déclaration devant le Comité des comptes publics, le 17 juin 1980, et qui commence en ces termes: «Les politiques du Conseil du Trésor . . .» Il n'y a pas d'autres marques distinctives, mais c'est bien de cela qu'il s'agit. C'est ce que M. Meyboom aurait dû nous dire. Voulez-vous faire une déclaration maintenant, monsieur Juneau?

M. Pierre Juneau (sous-ministre, ministère des Communications): Non, monsieur le président, à moins que vous n'insistiez. Suivant vos instructions, nous vous avons transmis, nous aussi, une déclaration hier et je ne crois pas qu'il soit nécessaire que je la lise, si vous voulez bien considérer qu'elle l'a déjà été.

On peut grouper les observations du Vérificateur général sur la «Gestion des télécommunications», exposées dans le chapitre 10 de son rapport de 1979 à la Chambre des communes, sous deux grandes rubriques, nommément le mandat légal du ministère des Communications et la gestion des télécommunications dans les sept ministères visés dans l'étude.

Mon exposé porte sur les responsabilités légales du ministère des Communications (MDC) de planifier et de coordonner les services de télécommunications des ministères et organismes de l'État, ainsi que sur le rôle du MDC en tant qu'administrateur de ses propres activités de télécommunication.

Dans l'ensemble, le Vérificateur général critique la gestion globale des télécommunications dans l'administration gouvernementale. Ses principales conclusions sont: qu'il y a un manque général de conformité aux directives du Conseil du Trésor spécifiées dans le Guide d'administration des télécommunications, qu'il y a un manque de renseignements concernant les besoins et l'utilisation de services de télécommunication, renseignements essentiels à une planification et à un contrôle adéquats, que le gouvernement ne connaît pas suffisamment l'étendue, l'utilisation et le coût des télécommunications, que l'on dépense de l'argent pour les télécommunications sans un juste souci d'économie et d'efficacité, et que le ministère des Communications a failli à ses responsabilités légales de planifier et de coordonner les services de télécommunication de tous les ministères de l'État.

Le rapport souligne la dérogation du ministère des Communications à son mandat, mais ajoute à sa décharge que cette

[Text]

co-ordination mandate, it also states that one major reason for this was that DOC has had no authority to extract planning information from other departments and agencies. It notes that it was not until 1977 that the Treasury Board issued its Guide on Telecommunications Administration, which required departments to do their internal planning and provide information necessary for DOC to do its job. The report further observes that the Department of Communications is now taking steps to remedy the situation.

The planning and co-ordination responsibility is a major dimension of the DOC role in government telecommunications. This is in addition to the responsibility for the Government Telecommunications Agency—GTA—which manages the shared government telecommunications services for departments and agencies. The major purpose of this activity is to develop over-all strategic objectives and plans for federal government telecommunications infrastructure, consistent with the need for orderly implementation of information technology in the federal government during the coming years and to determine the means whereby savings could be derived through consolidation and integration of networks and systems used in government.

My department's activities have been greatly intensified in the planning and co-ordination area during the past two years. Objectives have been developed and my department's operational plan for 1980-81 details resources for the planning and co-ordination activity. Provision has also been made for this activity on a continuing basis through our 1981-82 program forecast submission.

With reference to the planning responsibility, in close collaboration with the Treasury Board Secretariat and the Telecommunications Advisory Committee, we have developed a framework for telecommunications planning in the federal government, setting out the relations between individual departmental planning functions and the DOC planning responsibility for the federal government as a whole. This is further reflected in Treasury Board instructions to departments, dated January 28, 1980, with respect to the annual departmental telecommunications reports for 1979-80. In the planning process DOC synthesizes the information on the plans of the individual departments, based on its knowledge of technological, regulatory, economic and institutional trends, and prepares an over-all federal government plan to aid individual departments. The first such plan has just been published in the 1978-79 Annual Review on Government Telecommunications prepared by DOC.

To further aid the planning and management process, a committee of the Telecommunications Advisory Committee, under the chairmanship of the Director General, Government

[Translation]

situation est principalement attribuable au fait que le MDC n'est pas habilité à exiger des ministères et organismes les renseignements nécessaires à la planification. Le rapport mentionne que ce n'est qu'en 1977 que le Conseil du Trésor a publié son Guide d'administration des télécommunications, qui exige que les ministères effectuent leur propre planification interne des télécommunications et fournissent les renseignements nécessaires pour permettre au ministère des Communications de faire son travail. Le même rapport indique également que le Ministère prend maintenant des mesures pour remédier à cette situation.

La responsabilité de la planification et de la coordination constitue un aspect important du rôle du MDC sur le plan des télécommunications gouvernementales. Elle s'ajoute à la responsabilité de l'Agence des télécommunications gouvernementales qui gère les services de télécommunication en partage avec les ministères et organismes fédéraux. Ces fonctions ont pour principal objet l'établissement des objectifs et des plans d'ensemble concernant l'infrastructure des télécommunications du gouvernement fédéral, d'une manière qui soit compatible avec la nécessité de mettre en œuvre les techniques d'information au sein de l'administration fédérale au cours des prochaines années et de trouver des moyens de réaliser des économies par l'unification et l'intégration des réseaux et des systèmes employés par l'État.

Depuis les deux dernières années, les activités du ministère des Communications se sont beaucoup intensifiées dans le domaine de la planification et de la coordination. Des objectifs ont été fixés et l'on trouvera, dans le plan opérationnel du Ministère pour 1980-1981, la ventilation des ressources affectées à ce chapitre. En outre, les prévisions budgétaires pour 1981-1982 comportent la poursuite de ces activités de manière continue.

en ce qui concerne la planification, nous avons élaboré, en étroite collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et le comité consultatif des télécommunications, une structure de planification des télécommunications pour le gouvernement fédéral. Cette structure établit les rapports entre les fonctions de planification de chacun des ministères et la responsabilité du MDC en matière de planification à l'échelle du gouvernement fédéral tout entier. Le Conseil du Trésor a, de plus, tenu compte de cette structure dans les instructions qu'il a communiquées aux ministères le 28 janvier 1980 en ce qui a trait aux rapports ministériels annuels sur les télécommunications pour l'exercice 1979-1980. Lors de la planification, le MDC effectue une synthèse des informations apportées par les plans des différents ministères en tenant compte de sa connaissance des tendances de la technologie, de la réglementation, de l'économie et des facteurs institutionnels. Le MDC prépare ensuite un plan d'ensemble à l'échelle du gouvernement fédéral en vue d'aider chaque ministère dans sa propre planification. La première édition de ce plan vient de paraître dans la Revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement fédéral pour 1978-1979, préparée par le MDC.

Afin d'améliorer davantage les méthodes de planification et de gestion, le Comité consultatif des télécommunications a formé un sous-comité, présidé par le Directeur général des

[Texte]

Telecommunications of the Department of Communications has been established to identify and define the various aspects of telecommunications functions and resources in the government.

The first objective of the committee is to develop a proposal for a standard financial classification and coding system, to make visible telecommunications expenditures and to better plan and manage their telecommunications resources. The committee has developed a proposed revision of the government-wide classification and economic coding system on items relating to telecommunications expenditures that was endorsed by the Telecommunications Advisory Committee in May, 1980, and will now be submitted for appropriate action by the Treasury Board Secretariat and the office of the Comptroller General. In addition, the committee is currently reviewing and identifying various types of non-financial information, e.g. usage, to be used by departments to better plan and manage their telecommunications systems and related resources.

With respect to the development of personnel involved in telecommunications activities, my department, in conjunction with the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission, has started to clearly define the responsibilities of departmental telecommunications co-ordinators and to identify the corresponding telecommunications training requirements.

Another major dimension of our planning and co-ordinating responsibility is the provision of standards and guidelines for departments, promulgated through Treasury Board, for the use and management of telecommunications on a cost effective basis. In addition to guidelines previously issued on local telephone services and listings in public government directories, my officials have recently developed administrative practices for teleconferencing that have been issued as a Treasury Board circular, and they have submitted a paper to the Telecommunications Advisory Committee on the use of interconnected services provided by CN/CP. After Telecommunications Advisory Committee endorsement, this paper will be submitted to Treasury Board as the basis for administrative practices on this subject. Provision has been made in my department's operational plan for further development work in this area.

My officials have recently concluded an in-depth study of the cost allocation and pricing principles and procedures used by the Government Telecommunications Agency in the recovery of its costs from departments. To date the general policy and principles have received Telecommunications Advisory Committee endorsement and have been submitted to Treasury Board for approval. In addition, the general methods to be used to introduce the revised system, have been submitted to the Telecommunications Advisory Committee for consultation and subsequent submission to Treasury Board for approval. Detailed procedures and an implementation plan are currently being developed.

[Traduction]

télécommunications gouvernementales. Il a pour mandat de dégager et de définir les divers aspects des fonctions et des ressources de télécommunications au sein du gouvernement.

Son premier objectif est de proposer un système de classification et de codage financier propre à faire ressortir les dépenses de télécommunication et à améliorer la planification et la gestion des ressources affectées à ce chapitre. Le sous-comité a dressé un projet de révision du système de classification et de codage économique à l'échelle du gouvernement fédéral visant les dépenses de télécommunications, qui a reçu l'approbation du Comité consultatif des télécommunications en mai 1980. Il sera maintenant présenté au Secrétariat du Conseil du Trésor et au Bureau du Contrôleur général, auxquels il incombera de prendre les mesures nécessaires. Par ailleurs, le sous-comité étudie et identifie actuellement les divers types de données non financières (par exemple les données sur l'utilisation), qui pourraient aider les ministères à améliorer leur planification et leur gestion des systèmes de télécommunications et des ressources connexes.

Pour ce qui est de la formation des employés préposés aux télécommunications, mon Ministère, de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique, a entrepris de définir clairement les responsabilités des coordonnateurs de télécommunications des ministères et de faire ressortir les besoins de formation en télécommunications.

La formulation de normes et de lignes directrices pour les ministères concernant l'utilisation et la gestion rentables des télécommunications, en vue de leur promulgation par le Conseil du Trésor, constitue un autre aspect de notre responsabilité en matière de planification et de coordination. Mes fonctionnaires ont établi dernièrement des pratiques administratives pour les téléconférences, lesquelles s'ajoutent aux directives antérieures concernant les services téléphoniques locaux et les inscriptions dans les annuaires téléphoniques publics et dans ceux du gouvernement. Ces pratiques ont été publiées dans une circulaire du Conseil du Trésor. Ils ont aussi présenté au Comité consultatif des télécommunications un document sur l'utilisation des services interconnectés fournis par les Télécommunications du CN-CP. Une fois approuvé par le susdit Comité, ce document sera transmis au Conseil du Trésor et servira de base aux pratiques administratives à cet égard. De plus, le plan opérationnel du Ministère prévoit d'autres travaux de développement de cette nature.

Les hauts fonctionnaires du MDC viennent de terminer une étude exhaustive des principes et méthodes d'attribution des coûts et d'établissement des prix qu'emploie l'Agence des télécommunications gouvernementales pour recouvrer des divers ministères les dépenses encourues par l'Agence. A ce jour, la politique et les principes généraux ont été présentés au Conseil du Trésor, pour approbation, avec l'assentiment du Comité consultatif des télécommunications. De plus, les méthodes générales à suivre pour la mise en œuvre du nouveau régime ont été soumises au susdit Comité qui en recommandera ultérieurement l'approbation au Conseil du Trésor. Par

[Text]

The control and use of intercity network telephone call access codes, as commented on by the Auditor General, is subject to continual attention by GTA. As a result, and as recognized by the Auditor General, GTA introduced a revised call code system in July 1979 to re-establish the confidentiality of the call code system and an ongoing control procedure is in place, to ensure its effectiveness. My officials recently evaluated this new system and found it to be effective. The cost feasibility study, recommended by the Auditor General, has been carried out and the results are now being reviewed with individual departments in order to finalize results with a view to assisting departments in their control and use of all codes. In addition, a study is now under way to assess the implications of automating the call code system to achieve efficient provision of data for the effective management of the system.

I should now like to turn to the other aspect of the Auditor General's report which relates to departmental management of telecommunications. Since the department was one of the seven departments studied, the comments apply only in part to the Department of Communications. The department has recognized the need for improvements and has taken action in all areas identified in the report. In a number of instances, actions to bring about improvement has started prior to the Auditor General's study.

There are two basic aspects underlying the Auditor General's observations. One relates to administrative measures to implement Treasury Board directives and guidelines; the other is the need for better identification of costs to permit improved management controls.

The department has taken action in both areas. A number of high priority projects are under way to improve administrative control and management of departmental communications. The department has also completed a major review of its internal financial system and many changes have been implemented through a major improvement of the department's reporting and line object coding.

In summary, although the Auditor General's report reflects a certain degree of criticism vis-à-vis the department, it does recognize the extenuating circumstances and gives credit to the department for action taken to bring about improvements in areas of concern.

The Department of Communications has an enviable record of taking remedial action in response to the Auditor General's reports, as well as to our internal audit findings and recommendations. I might add that we are currently in the fifth and final year of a strategic audit plan, wherein each sector and major responsibility centre of the department will have been subjected to an intensive—financial and operational—audit. Although we called it a composite audit in January, 1976, when the strategic audit plan was developed, it is essentially

[Translation]

ailleurs, des procédures détaillées et un plan de mise en œuvre sont actuellement en préparation.

Comme le fait observer le Vérificateur général, l'ATG surveille de près le contrôle et l'utilisation des codes d'accès au réseau téléphonique interurbain. C'est pourquoi, en juillet 1979, l'Agence des télécommunications gouvernementales a modifié le système de codes d'accès afin d'en rétablir le caractère confidentiel et a instauré une méthode de contrôle continu pour en assurer l'efficacité. Dernièrement, les hauts fonctionnaires du Ministère ont évalué ce nouveau système et l'ont jugé efficace. Conformément à la recommandation du Vérificateur général, le Ministère a effectué une étude de faisabilité sur ce que pourrait coûter la mise sur pied de contrôles administratifs à cet effet. Il en examine actuellement les conclusions avec certains ministères en vue de les aider à mieux contrôler et à mieux utiliser les codes d'appel. Par ailleurs, on étudie actuellement les implications de l'automatisation du système de codes d'appel dans l'espoir d'obtenir les données nécessaires à la gestion efficace du système.

Passons maintenant au deuxième aspect du rapport du Vérificateur général, à savoir la gestion des télécommunications par les ministères. Comme le Ministère comptait parmi les sept ministères visés par l'étude, les observations ne le touchent qu'en partie. Conscient du besoin d'améliorations, le MDC a pris des mesures sur tous les points relevés dans le rapport. De fait, dans bien des cas, ces mesures avaient été amorcées avant même l'étude du Vérificateur général.

Les observations du Vérificateur général reposent sur deux grandes considérations. La première se rapporte aux mesures administratives visant l'application des directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et la seconde à la nécessité de mieux identifier les coûts pour améliorer les contrôles de la gestion.

Le Ministère a pris des mesures sur ces deux plans. Ainsi, plusieurs projets de première importance sont en cours dans le but d'améliorer son contrôle administratif et sa gestion des télécommunications. Il a également révisé son système financier interne du tout au tout et de nombreux changements ont été apportés, ou le seront incessamment, à la suite du perfectionnement du système de codage des articles de rapport et d'exécution.

En bref, quoique le rapport du Vérificateur général critique le Ministère, il tient compte des circonstances atténuantes et reconnaît à son actif les mesures qu'il a prises pour améliorer la situation.

Le Ministère a l'excellente réputation de remédier aux problèmes soulevés dans les rapports du Vérificateur général ainsi que dans les observations et recommandations de ses vérifications internes. A ce propos, je me permets d'ajouter que nous entamons la cinquième et dernière année d'un plan de vérification stratégique à l'issue duquel chaque secteur et chaque centre de responsabilité important du Ministère aura fait l'objet d'une vérification exhaustive, tant sur le plan financier qu'opérationnel. Bien que nous ayons appelé ce plan

[Texte]

identical to the Auditor General's comprehensive audit philosophy and practice.

Consistent with the serious attention we give to the Auditor General's reports, in responding to Chapter 10, Management of Telecommunications, my department developed a plan to take remedial action immediately upon reviewing the draft report late autumn 1979, as elaborated above.

In closing, we welcome the constructive comments made by the Auditor General, which I personally found very useful. Equally, I appreciate the opportunity to make these opening remarks to this Committee and I would be pleased to attempt to answer any questions the Committee members may have at this time.

The Chairman: Thank you, Mr. Juneau. The members will have received the statement by the Deputy Minister of Communications to the Standing Committee on Public Accounts dated today. It is a six-page document and it was in your information package. Mr. McCrindell, have you anything to put in at this point?

Mr. Jim McCrindell (Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies Systems, Office of the Comptroller General of Canada): No, Mr. Chairman. I have no statement.

The Chairman: Gentlemen, to complete our record of today's proceedings, I would like to state that the statements provided to you will be printed as if read at this time. That will allow us to go directly to questions. Mr. Gamble, do you wish to commence the questions?

Mr. Gamble: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Juneau, I would like to express my appreciation, and I am sure that of the other members of this Committee, for the material, by way of an opening statement, that you supplied to us. I have had an opportunity to read it and have a few comments and questions, arising out of my examination of your statement in conjunction with the comments made by the Auditor General. Before I do that, I wonder if I might ask you how long you have held the post of deputy minister of this department?

Mr. Juneau: Over two months.

Mr. Gamble: Who was the deputy minister prior to your taking it up?

Mr. Juneau: Mr. Ostry.

Mr. Gamble: Do you know how long Mr. Ostry held the post?

Mr. Juneau: I think about two years.

Mr. Gamble: Like in so many other cases, it is regrettable that the people who were in fact in charge of government departments, seem to be no longer there; if not departments then segments of it when the time comes to examine the accounts of those departments and the comments the Auditor General may have made. I get the impression sometimes, that upon receipt of an unfavourable report, the deputy minister or some other official moves on to some less conspicuous post.

[Traduction]

une vérification intégrée au moment de son lancement, en janvier 1976, il est essentiellement identique, en essence et en pratique, à la vérification globale du Vérificateur général.

Le Ministre accorde une attention soutenue aux rapports du Vérificateur général. Aussi, en réponse aux observations du chapitre 10 sur la gestion des télécommunications, le Ministère a élaboré le programme d'action corrective dont je viens de parler, dès qu'il eut pris connaissance de la version provisoire du rapport, à la fin de l'automne 1979.

Pour finir, je tiens à préciser que nous apprécions les remarques constructives du Vérificateur général, qui, à mon avis, sont très utiles, ainsi que l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui de vous présenter ces observations préliminaires. Je répondrai maintenant avec plaisir à toutes vos questions.

Le président: Merci, monsieur Juneau. Les députés ont certainement reçu la déclaration présentée aujourd'hui par le sous-ministre des Communications au Comité permanent des comptes publics. Il s'agit d'un document de dix pages qui se trouve dans la documentation qui vous a été remise. Avez-vous quelque chose à dire, monsieur McCrindell?

M. Jim McCrindell (contrôleur général adjoint, politique de gestion administrative et financière, bureau du Contrôleur général du Canada): Non, monsieur le président, je n'ai pas de déclaration.

Le président: Pour terminer, je dois vous dire, messieurs, que les déclarations qui vous ont été remises seront imprimées comme si elles venaient d'être lues. Cela va nous permettre de passer directement aux questions. Voulez-vous commencer, monsieur Gamble.

M. Gamble: Merci beaucoup, monsieur le président. Tout comme, j'en suis sûr, les autres membres du Comité, je tiens à vous remercier, monsieur Juneau, du document que vous nous avez remis et qui tient lieu d'introduction. J'ai plusieurs remarques à formuler ainsi que des questions à poser après avoir lu votre déclaration et après l'avoir rapprochée des observations du vérificateur général. Auparavant, je voudrais savoir depuis combien de temps vous occupez vos fonctions de sous-ministre?

M. Juneau: Depuis plus de deux mois.

M. Gamble: Qui était votre prédécesseur?

M. Juneau: Monsieur Ostry.

M. Gamble: Savez-vous pendant combien de temps M. Ostry a occupé ces fonctions?

M. Juneau: Environ deux ans, je crois.

M. Gamble: Comme dans bien d'autres cas, il est regrettable que les gens qui étaient responsables des ministères et, sinon des ministères, du moins de certaines branches, ne soient plus là, semble-t-il, lorsqu'est venu le moment d'étudier la comptabilité de ces ministères à la lumière des observations du vérificateur général. J'ai parfois l'impression qu'après avoir reçu un rapport défavorable, le sous-ministre ou les autres hauts fonctionnaires vont occuper un poste moins en vue.

[Text]

Your comments, which I presume were prepared by yourself in conjunction with other officers of your department, have the following key remarks made therein on page four. At the top of the first paragraph:

With respect to the development of personnel involved in telecommunications activities, my department, in conjunction with the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission, has started . . .

Later on in the next paragraph, the final sentence in the second paragraph:

Provision has been made in my department's operational plan for further development work in this area.

The final sentence in the next paragraph:

Detailed procedures and an implementation plan are currently being developed.

And if I go over to page six, you have the following comments in the first paragraph:

The department has taken action in both areas. A number of high priority projects are under way.

• 1120

And then, in the last sentence:

The Department has also completed a major review of its internal financial system and many changes have been implemented . . .

Since it is only in this last paragraph that we see any direct reference to something that has been done rather than something that is being begun, maybe you could tell us what specific plans have been undertaken and completed as referred to in the first paragraph on page 6 of your report:

A number of high priority projects are underway to improve administrative control . . .

Could you tell us exactly what they are?

Mr. Juneau: Mr. Chairman, I would like to make a remark at this point before I answer the question.

As the honourable member has just said, I was appointed about two months ago. I have, as a matter of, I think, good management policy, surveyed—and am still surveying—a number of matters that are going on in the department in relation to the report of the Auditor General and my appearance before this committee. I have ascertained that the officials of the department have dealt with this matter seriously and have taken the concern of the Auditor General and members of Parliament with all the importance it has.

I cannot pretend that I have gone into all the details. I think, if I had, it would have been bad management on my part because it could have taken all my time. So, with your permission, I will ask my officials to answer specific questions, and I will add comments if I feel that I must.

I would like to assure you, Mr. Chairman, and the committee and the Auditor General, that I, personally, take this

[Translation]

Votre déclaration, que je présume, vous avez rédigée avec la collaboration de certains fonctionnaires de votre ministère, renferme un passage essentiel qui se trouve à la page 4. Au second paragraphe vous dites:

Pour ce qui est de la formation des employés préposés aux télécommunications, mon ministère, de concert avec le secrétariat du Conseil du trésor et la Commission de la fonction publique a entrepris . . .

Dans la dernière phrase du paragraphe suivant, vous ajoutez:

De plus, le plan opérationnel du ministère prévoit d'autres travaux de développement de cette nature.

La dernière phrase du paragraphe suivant dit ceci:

Par ailleurs, des procédures détaillées et un plan de mise en œuvre sont actuellement en préparation.

Et si je passe à la page 6, au troisième paragraphe, je trouve les remarques suivantes:

Le ministère a pris des mesures sur ces deux plans. Ainsi, plusieurs projets de première importance sont en cours.

Puis, dans la dernière phrase:

Il a également révisé son système financier interne du tout au tout et de nombreux changements ont été apportés . . .

Puisque ce n'est que dans ce paragraphe qu'on mentionne quelque chose qui a été effectué plutôt qu'amorcé, pouvez-vous nous dire quels projets précis ont été entrepris et terminés comme il est indiqué au troisième paragraphe de la page 6:

Ainsi, plusieurs projets de première importance sont en cours dans le but d'améliorer son contrôle administratif . . .

Pouvez-vous nous dire de quoi il est question ici?

M. Juneau: Monsieur le président, avant de répondre, j'aimerais faire une remarque.

Comme l'honorable député vient de le mentionner, j'ai été nommé il y a environ deux mois. Depuis cette date, j'ai, par principe, étudié et je continue à étudier, un certain nombre de questions en rapport avec les remarques du vérificateur général et avec ma comparaison devant vous. J'ai vérifié si les hauts fonctionnaires du ministère ont pris cette question au sérieux et ont accordé aux préoccupations du vérificateur général et des députés toute l'importance qu'elle mérite.

Je ne peux prétendre m'être familiarisé avec tous les détails. Si je l'avais fait, cela aurait eu des répercussions très néfastes sur ma gestion, car tout mon temps aurait pu y passer. Par conséquent, si vous me le permettez, je vais demander aux hauts fonctionnaires qui m'accompagnent de répondre à des questions précises et j'ajouterai des remarques si je l'estime nécessaire.

Monsieur le président, je tiens à vous assurer, vous, les membres du comité et le vérificateur général, que, personnellement,

[Texte]

matter very seriously and that, as far as I can see, the officials of the department also take this matter very seriously.

With this brief introductory remark, I would like to ask Mr. Vieni, who is the Director General of Administration and Personnel, to comment on your question.

Mr. Frank Vieni (Director General, Personnel and Administration, Office of the Auditor General of Canada): I think the first part of the paragraph refers to the government-wide service, and the second part addresses itself to the internal management.

Specifically, I think we are talking there about the improvement made in the financial coding for telecommunications costs. In the past, we only had something like eight codes; whereas today we have 23 different ways of coding all telecommunications expenditures: that is, we can now code them by collar number, by responsibility centre, by project number, by line object. Therefore, we can monitor the costs of telecommunications, as I say, by projects or by responsibility managers, and can go back to the managers and, in accordance with the guidelines, see that they take remedial action.

Secondly, we have attempted this year, for the first time, to integrate the telecommunications planning with the operational planning in the department. That is that, when we do our program forecast of the main estimates for operational planning, we try to identify at that time, in line with our operational planning, our requirements for telecommunications: any changes, any new systems, any new guidelines required if we are going to change computer systems, and so on. So, if we integrate it with our operational plan, then there is a better review of all these costs by the senior management committee of the department.

Mr. Gamble: I have observed, with respect to approximately one-quarter of the costs of your department related to service purchases, that that relates to government telephone services; and one of the complaints that has been made by the Auditor General, as I understand it, is that there has been no effort made to properly control the purchase by departments of out-of-system service. Rather than the government telephone service, the regular Bell telephone, or other corresponding systems in other parts of Canada, is being used.

What changes, if any, have you made in this specific area so that you know whether it would be appropriate to expand the government telephone system with proper data that you might obtain from monitoring the use and purchase of Bell telephone service?

Mr. Juneau: Mr. Chairman, Mr. Vieni is the Director of Administration and Personnel for the Department of Communications. He is responsible for the way we use telephones in our own department. I think your question ought to be directed perhaps to Mr. Meyboom from Treasury Board or to

[Traduction]

ment, cette question me tient très à cœur et qu'à ma connaissance, les fonctionnaires de mon ministère sont dans les mêmes dispositions.

Cela dit, je vais demander à M. Vieni, directeur général du service d'administration et du personnel, de répondre à votre question.

M. Frank Vieni (Directeur général, personnel et administration, bureau du vérificateur général du Canada): Je crois que la première partie du paragraphe se rapporte aux services fournis à l'ensemble de l'administration gouvernementale, alors que la seconde a trait à la gestion interne.

Je crois qu'il est question des améliorations apportées au système de codage financier servant à identifier les coûts des télécommunications. Par le passé, nous n'avions qu'environ 8 codes, alors que maintenant nous disposons de 23 façons de coder toutes les dépenses relatives aux télécommunications. Cela signifie que nous pouvons maintenant coder ces dépenses selon le numéro de collectionneuse, le centre de responsabilité, le numéro de projet, l'article organique, etc. Par conséquent, nous sommes en mesure de surveiller les coûts des télécommunications selon les projets ou la responsabilité des gestionnaires, et de revenir au niveau des gestionnaires pour, conformément aux directives, voir quelles mesures palliatives ont été adoptées.

En second lieu, cette année, pour la première fois, nous avons tenté d'intégrer la planification en télécommunications à la planification opérationnelle du ministère. Cela veut dire que lorsque nous fixons les prévisions de programme du budget principal accordées à la planification opérationnelle, nous tentons alors, en tenant compte de notre planification opérationnelle, de déceler quels sont nos besoins en télécommunications, c'est-à-dire de voir si certaines modifications s'imposent, s'il faut de nouveaux systèmes, de nouvelles lignes directrices, s'il faut changer de système informatique, etc. Par conséquent, si nous intégrons cela à notre plan opérationnel, le comité supérieur de gestion du ministère est à même d'effectuer une meilleure revue de tous les coûts.

M. Gamble: J'ai remarqué que environ 25 p. 100 des coûts de votre ministère se rapportant à des achats de service ont trait à des services téléphoniques. Or, l'une des plaintes exprimées par le vérificateur général, si j'ai bien compris, c'est qu'aucun effort n'a été fait pour contrôler vraiment l'achat par des ministères de systèmes extérieurs, l'utilisation qu'ils font du service de Bell téléphone ou d'autres systèmes correspondants en place dans d'autres régions du Canada, au lieu du service gouvernemental.

Quelles modifications avez-vous apportées à cet égard afin de savoir s'il convient d'étendre le système téléphonique gouvernemental en utilisant les données fournies par le contrôle de l'usage et de l'achat des services de Bell téléphone?

M. Juneau: Monsieur le président, M. Vieni est directeur des services de l'administration et du personnel au ministère des Communications. C'est lui qui est responsable de l'usage que nous faisons des téléphones dans notre propre ministère. Vous devriez poser votre question à M. Meyboom du Conseil

[Text]

Mr. Hepburn, who is responsible for telephone policy in the government in general.

• 1125

Mr. Gamble: I do not think it is Mr. Meyboom so much as it is someone in the Department of Communications.

The Chairman: Would you like to direct that to Mr. Hepburn?

Mr. Gamble: Yes, yes by all means.

Mr. K. Hepburn (Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications, Department of Communications): Thank you, Mr. Chairman. I think the broad question of the use of shared systems in the federal government by various departments versus the use of telecommunications outside of those shared systems is a matter which falls in our purview with respect to the broad look at the planning and co-ordination of government telecommunications. Of course, this is something that we do in close concert with our colleagues in the Treasury Board. So we do have a very close working relationship with them on these types of matters.

The administrative guide indicates that we develop shared systems for government departments, based upon their requested needs. So in this sense, on the agency side itself, we are responding to the requested needs of departments, but on the broad planning front, you are quite correct, in the function of assessing the over-all planning of different government departments, we consider it part of our responsibility to look at opportunities for the development of additional shared systems, to improve the performance and to improve the cost of that type of telecommunications.

Mr. Gamble: If I may refer to the Auditor General's report, page 208 and 209 of the report itself, dealing with audit criteria. First of all, in paragraphe 10.6, he says that among the criteria should be:

Adequate control should be exercised over the use and cost of telecommunications by:

among other things:

controlling the use of commercial long distance calls; . . .

which is something I just referred to. Then if you pass on to paragraph 10.10, the department has not:

adequately co-ordinated the planning, utilization and evaluation of telecommunications services; or gathered the information needed to monitor telecommunications services.

In other words, you have not done what you should have been doing. We have no way of telling whether or not you are in fact controlling the use of commercial long distance telephone calls within departments and following reasonable guidelines that might be established.

My question of you, I may revert back Mr. Juneau's statement, is, what have you done in this area to remedy and rectify the deficiencies?

[Translation]

du Trésor ou à M. Hepburn, responsable de la politique des communications téléphoniques pour l'ensemble du gouvernement.

M. Gamble: Ce n'est pas tant à M. Meyboom qu'à un représentant du ministère des Communications que ma question s'adresse.

Le président: Voudriez-vous poser votre question à M. Hepburn?

M. Gamble: Bien sûr.

M. K. Hepburn (Sous-ministre adjoint, gestion du spectre et télécommunications gouvernementales, ministère des Communications): Merci, monsieur le président. La question générale de l'utilisation des réseaux communs du gouvernement fédéral par les divers ministères au lieu de recourir aux services de télécommunication externes entre dans l'étude générale sur la planification et la coordination des télécommunications gouvernementales, et est donc de notre ressort. Bien entendu, nous faisons cet exercice en étroite collaboration avec nos collègues du Conseil du trésor. Nous avons donc des rapports de travail très étroits avec eux à ce sujet.

Le guide administratif indique que nous avons élaboré ces réseaux communs pour les ministères gouvernementaux en fonction de leurs besoins. Dans cette mesure, en tant qu'organisme, nous répondons donc aux demandes des ministères, mais au niveau plus général de la planification, vous avez tout à fait raison, lorsque nous évaluons la planification d'ensemble des différents ministères gouvernementaux, nous considérons qu'il nous incombe d'étudier les possibilités de mise en place de réseaux communs supplémentaires, pour améliorer le rendement et accroître la rentabilité de ce genre de télécommunication.

M. Gamble: J'aimerais vous renvoyer aux pages 228 et 229 du rapport du Vérificateur général portant sur les critères de vérification. Tout d'abord, au paragraphe 10.6, il dit que, parmi les critères:

Un contrôle suffisant devrait être exercé sur l'utilisation et le coût des services de télécommunication à l'aide de: entre autres choses:

Un contrôle des appels interurbains commerciaux; . . . chose dont je viens juste de parler. Puis si vous passez au paragraphe 10.10, il dit que le ministère n'a pas:

coordonné convenablement la planification, l'utilisation et l'évaluation des services de télécommunication; ou recueilli les renseignements nécessaires afin de surveiller les services de télécommunication.

En d'autres termes, vous n'avez pas fait ce que vous auriez dû faire. Nous ne pouvons dire si oui ou non vous exercez véritablement un contrôle sur l'utilisation des appels interurbains commerciaux à l'intérieur des ministères et si vous observez les directives établies.

Ma question, si je peux revenir à la déclaration de M. Juneau, est alors la suivante: qu'avez-vous fait dans ce domaine pour apporter les corrections nécessaires?

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Henter.

Mr. Guido Henter (Director General, Government Telecommunications, Department of Communications): Yes, if I may address this for a moment. There are two dimensions to the control: one, which you have referred to, is the departmental control over the use of commercial long distance calls. This is something really falling within the department's responsibilities, and there are existing Treasury Board guidelines, and the Department of Communications has contributed to the drafting of these, which place the onus on departments.

Now, may I address the second part of the question regarding the extent to which the Department of Communications, in its over-all responsibility for planning and co-ordination, has contributed to the development of means, which, in turn, would further assist departments in controlling their own usage of telecommunications.

I would like to address one specific term: the requirement, for better control, of having the information available for control, and adequately identifying costs. This is a problem which has been recognized by the Department of Communications, as well as the telecommunications community represented by the Telecommunications Advisory Committee, and we have undertaken—it so happens it is under my chairmanship as a subcommittee of the telecommunications Advisory Committee referred to as TAC—a study to define telecommunications for administrative purposes, and to define, develop and propose a financial coding system which will permit the capturing and the analysis for management purposes of cost information as well as non-cost-oriented information for managing purposes. I have, as chairman of this committee with TAC, tabled so far two reports on the subject. One, identified as a preliminary report, sets out the over-all scope of the approach, and the second, which is very specific, recommends financial coding structure for telecommunications in the context of an economic object code structure, which in turn would be proposed to Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General for implementation. As a subsidiary set there is, a recommended line object system that the departments could use as guidance for developing their own financial coding system, which in turn will feed into the economic object system, and which will, of course, upon acceptance, be compulsory throughout government.

• 1130

I believe the results of this effort, upon implementation, will provide a great contribution to and assistance in resolving some of the fundamental underlying reasons and causes of the symptoms that have been identified by the Auditor General.

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble. I am going to have to change now. We are well over your time, but I will come back to you on a second round if we get a chance.

Mr. Berger has the floor now.

Mr. Berger: Thank you, Mr. Chairman. My question is directed to Mr. Meyboom.

[*Traduction*]

Le président: Monsieur Henter.

M. Guido Henter (Directeur général, télécommunications gouvernementales, ministère des Télécommunications): Oui, monsieur le président, avec votre permission. Ce contrôle se fait à deux niveaux: le premier, dont vous avez parlé, se situe au niveau du ministère qui exerce un contrôle sur l'utilisation des appels interurbains commerciaux. C'est une responsabilité du ministère, et il existe des directives du Conseil du Trésor à la rédaction desquelles le ministère des Communications a contribué et qui confèrent cette responsabilité au ministère.

La deuxième partie de votre question concernait la mesure dans laquelle le ministère des Communications, dans sa fonction générale de planification et de coordination, avait contribué à la mise en place de moyens devant permettre aux ministères d'exercer un plus grand contrôle sur leur propre utilisation des services de télécommunication.

J'aimerais m'arrêter sur un point précis: l'exigence, pour un meilleur contrôle, de rendre les renseignements judicieux à cet égard disponibles, et d'identifier de manière satisfaisante les coûts. Le ministère des Communications ainsi que les entreprises de télécommunication représentés par le comité consultatif des télécommunications ont reconnu l'existence de ce problème, et nous avons entrepris—il se trouve que je suis le président de ce sous-comité du comité consultatif des télécommunications ou CCT—une étude pour définir les télécommunications pour des fins administratives, et pour définir, élaborer et proposer un système de codage financier qui permettrait de regrouper et d'analyser tous les renseignements, y compris ceux sur les coûts qui intéressent la gestion. En tant que président du Comité, j'ai déposé deux rapports sur le sujet jusqu'à maintenant. L'un, un rapport préliminaire, donne un aperçu de la démarche, et l'autre, très précis, recommande un système de codage financier pour les télécommunications en fonction d'un code des articles économiques qui sera proposé au Secrétariat du Conseil du Trésor et au Bureau du contrôleur général pour application. D'une manière accessoire, on recommande un système d'articles d'exécution sur lequel pourraient se guider les ministères en vue d'élaborer leur propre codage financier, qui sera ensuite intégré au système des objets économiques et rendu obligatoire à l'échelle du gouvernement.

Grâce à ce système, nous réussirons à éliminer les causes fondamentales des symptômes identifiés par le vérificateur général.

Le président: Merci, monsieur Gamble. Je dois donner la parole à quelqu'un d'autre, mais vous pourrez revenir au second tour si nous avons le temps.

M. Berger a maintenant la parole.

M. Berger: Merci, monsieur le président. Ma question s'adresse à M. Meyboom.

[Text]

Mr. Meyboom, could you tell us who has the ultimate responsibility for the management of telecommunications in the government?

Mr. Meyboom: I presume the responsibility is shared, Mr. Chairman, between the Government Telecommunications Agency, but the way an individual department uses telecommunications is, in my view, clearly the responsibility of the deputy minister of that department. So the way telecommunications are used is, I would say, the responsibility of the deputy minister, and the way the telecommunication services are provided is the responsibility of GTA.

Mr. Berger: Fine, except that although you say the way it is used is the responsibility of the department, in reading Mr. Juneau's statement and in reading your statement, I gather that Treasury Board really has the ultimate responsibility for the management of telecommunications in the government. Even this morning in the few comments that have been made, the Department of Communications or some of its representatives have talked about doing things in close concert with our colleagues in Treasury Board. In his statement, Mr. Juneau talks about developing "a framework for telecommunications planning in the federal government", which was developed with the Treasury Board Secretariat, and reflected in Treasury Board instructions to the departments. Next, establishing a committee to "identify and define the various aspects of telecommunications functions and resources in the government." This has been "endorsed by the Telecommunications Advisory Committee, but will now be submitted for appropriate action by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General." They have started to define the responsibilities of departmental telecommunication co-ordinators and to identify telecommunication training needs in conjunction with the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission.

What I am trying to get at is, who has the final authority, who has the final responsibility? And if these things that, it is being said here, are being carried out are indeed not carried out in the next year or so, whom can we point to and say, Well, gentlemen, you have not carried out your responsibilities. I gather it is Treasury Board that has the ultimate responsibility. I would like you to clarify that if I am wrong.

• 1135

Mr. Meyboom: The responsibility of Treasury Board relates to, I think, Section 5 of the Financial Administration Act which says that Treasury Board is responsible, among many other things, for administrative policies. So the authority of Treasury Board comes in in that it is the only body of government that has the authority to issue directives, guidelines and policies. So the policy responsibility to enunciate policies and to promulgate policies into the departments clearly rests with Treasury Board, if it is an administrative policy matter. If it is a financial policy matter it may rest with Treasury Board through the office of the Comptroller General. Now then the implementation of these policies, as I said earlier, has two aspects. To the extent that the departments

[Translation]

Pouvez-vous nous dire qui est le responsable ultime de la gestion des télécommunications au gouvernement?

M. Meyboom: Monsieur le président, je suppose que cette responsabilité est partagée entre l'Agence des télécommunications gouvernementales et le sous-ministre de chaque ministère, car l'utilisation des télécommunications par le ministère relève clairement de lui. Autrement dit, l'utilisation des télécommunications est la responsabilité du sous-ministre, et la prestation des services est la responsabilité de l'Agence.

M. Berger: Vous dites que l'utilisation est la responsabilité du ministère, mais je dois conclure de la déclaration de M. Juneau et de la vôtre que le Conseil du Trésor assume la responsabilité ultime de la gestion des télécommunications au gouvernement. Ce matin même, des représentants du ministère des Communications ont fait allusion à la collaboration étroite qui existait avec leurs collègues du Conseil du Trésor. Dans sa déclaration, M. Juneau dit avoir élaboré «en étroite collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, une structure de planification des télécommunications pour le gouvernement fédéral dont a tenu compte le Conseil du Trésor dans les instructions qu'il a communiquées aux ministères.» Il dit ensuite avoir créé un comité qui doit «dégager et définir les divers aspects des fonctions et des ressources de télécommunications au sein du gouvernement.» Son projet a reçu «l'approbation du Comité consultatif des télécommunications, mais sera maintenant présenté au Secrétariat du Conseil du Trésor et au Bureau du Contrôleur général, auxquels il incombera de prendre les mesures nécessaires.» On a entrepris de définir clairement les responsabilités des coordonnateurs de télécommunications des ministères et de faire ressortir les besoins de formation en télécommunications, de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique.

En fin de compte, je veux savoir qui assume la responsabilité ultime? Si les projets mentionnés ici ne se réalisent pas dans la prochaine année, qui pourra-t-on blâmer de s'être dérobé à ses responsabilités. Je suppose que c'est le Conseil du Trésor qui est le dernier responsable. J'aimerais que vous me disiez si j'ai tort ou raison.

M. Meyboom: La responsabilité du Conseil du Trésor à cet égard découle de l'article 5 de la loi sur l'administration financière stipulant que le Conseil du Trésor est responsable, entre autres, des politiques administratives. Il est donc responsable, en ce sens qu'il est le seul organisme gouvernemental ayant le pouvoir à émettre des directives, des lignes directrices et des politiques. La responsabilité de formuler et d'édicter des politiques au sein des ministères incombe donc clairement au Conseil du Trésor, s'il s'agit d'une question administrative. S'il s'agit d'une politique financière, le Conseil du Trésor peut en assumer la responsabilité par l'entremise du bureau du Contrôleur général. Toutefois, l'application de ces politiques comporte deux aspects comme je l'ai mentionné plus tôt. Les

[Texte]

use telecommunications and to the extent that GTA provides the services, there are two different responsibility centres.

The first thing then is, for example, for a committee of parliamentarians, if they discover that improvements are needed in the system, the question to address is where is the improvement needed. Is there a shortcoming in the policy, in which case work has to be done by the Treasury Board Secretariat, to be endorsed by ministers. Is there a shortcoming in implementation by a particular department, in which case it is clearly a matter between the parliamentarians and the department. Or is it a matter of inadequacies or improvements in the provision of the service? That is how I would divide the responsibilities, Mr. Chairman.

Mr. Berger: Mr. Chairman, to try to fit that to part of the statement Mr. Meyboom made, on the bottom of the first page you say:

We now plan to set up monitoring procedures as recommended by the Auditor General in paragraphs 10.20 and 10.22.

In those paragraphs you also say that as a result of the evaluation you made in 1978 you became aware of the extent of compliance by departments with Treasury Board directives. That is somewhat of a euphemism. I think you became aware of the lack of compliance by departments with your directives. The question is: you are now setting up monitoring procedures, who will see to it that the guidelines will be complied with? Whose responsibility is it to see that Treasury Board guidelines are complied with? These monitoring procedures, to whom with these reports be issued? Who will take action on them?

Mr. Meyboom: The principal observer of the compliance, as we see it, will be the internal departmental auditor. As a result of the procedures that have been put in place by the Comptroller General there will be a system of comprehensive departmental audits and the monitoring I refer to in my statement is what we will provide the departmental audit bodies with what we consider to be significant or relevant questions to a large number of policies, including the telecommunication policy. So the first person who will have an observation to make, if there is an observation to make, will be the departmental auditor, and that observation will be made to the deputy minister of the department concerned. Then of course there is the normal procedure, of which this committee is part, namely observations by the Auditor General and his staff.

Mr. Berger: Mr. Chairman, these audits are then made in every department on an annual basis, I take it.

Mr. Meyboom: The view, as I understand the comprehensive ORDER to be, Mr. Chairman, is that it is ongoing; it is continuing. The system that is being put in place—and Mr. McCrindell may be able to throw further light on it—will be an ongoing departmental activity advising the deputy minister on a wide variety of policies, financial policies as well as administrative policies, and indeed some personnel policies. It is continuing. Whether that report will be annual to the deputy minister, or quarterly, or on an exception basis, or only with

[Traduction]

responsabilités sont partagées du fait que les ministères utilisent les télécommunications, alors que l'agence fournit les services.

Donc, si un comité parlementaire constate qu'il faut améliorer le système, il doit tout d'abord se demander où les besoins se font sentir. Si la politique est à blâmer, c'est le secrétariat du Conseil du Trésor qui doit la modifier, et faire approuver ces changements par le Cabinet. Si c'est l'application de la politique par un ministère en particulier qui est en faute, il incombe alors au ministère d'y remédier. C'est encore autre chose s'il s'agit d'améliorations à apporter à la prestation du service. C'est ainsi que je répartirais les responsabilités, monsieur le président.

M. Berger: Pour faire le lien avec la déclaration, M. Meyboom dit en haut de la deuxième page:

Nous nous proposons maintenant d'établir des procédures de surveillance, conformément aux recommandations formulées aux paragraphes 10.20 et 10.22 du rapport du Vérificateur général.

Vous dites aussi que l'évaluation effectuée en 1978 a montré le respect que les ministères portaient aux directives du Conseil du Trésor. C'est un euphémisme. En fait, vous avez constaté que les ministères ne respectaient pas toujours vos directives. Étant donné que vous établissez maintenant des procédures de surveillance, qui s'assurera du respect de la politique? Qui est chargé de s'assurer que les lignes directrices du Conseil du Trésor sont respectées? A qui seront présentés les rapports découlant de ces procédures de surveillance? Qui prendra les mesures en conséquence?

M. Meyboom: D'après nous, ce sera le vérificateur interne des ministères qui s'assurera du respect de la politique. L'établissement de procédures par le Contrôleur général donnera lieu à un système de vérification intégré au sein des ministères. Nous exercerons cette surveillance en fournissant au vérificateur des ministères une liste de questions ayant trait à un grand nombre de politiques, notamment la politique des télécommunications. La première personne à faire des observations, s'il y a lieu, sera donc le vérificateur du ministère, qui en fera part au sous-ministre. Ensuite, bien entendu, on suit la procédure normale, dont le Comité fait partie, et qui suppose notamment des observations de la part du vérificateur général et de son personnel.

M. Berger: Monsieur le président, ces vérifications sont donc effectuées annuellement dans chaque ministère?

M. Meyboom: Si je comprends bien le concept de vérification intégré, monsieur le président, il s'agit d'un processus continu. M. McCrindell pourra peut-être vous en parler plus longuement, mais il s'agira d'activités continues au sein du ministère en vue de conseiller le sous-ministre sur toutes sortes de politiques, aussi bien financières qu'administratives, certaines mêmes ayant trait au personnel. Il incombera donc au groupe de vérification ministériel et peut-être au bureau du Contrôleur général de décider si ces rapports seront présentés

[Text]

respect to certain policies, I think is a matter between the departmental audit group and perhaps the office of the Comptroller General because I believe those audit plans are being discussed between the departmental auditors and the office of the Comptroller General.

• 1140

Mr. Berger: Mr. Chairman, again, how can we see as a committee, then, if these reports are going through the departmental auditors? How can we as a committee see that the guidelines have been complied with, or to the extent to which they have or have not been complied with? Will these audits be made available to us? In what form are they made available to Parliament?

Mr. Meyboom: I am not sure I can comment on that. I believe, I think that they would be considered to be a departmental managerial tool, and the reports will not be made available to Parliament, as I understand it.

The Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. McCrindell: I should add that all information is available that is produced, certainly, and the new freedom of information legislation I think is well underway. But the way we look at internal auditing in the Office of the Comptroller General is a mechanism for departments to evaluate themselves. It is an essential management tool so that the deputy minister, who is the senior executive officer, will be informed about any deficiencies in compliance with not only policies and guidelines of central agencies but also his own departmental directives.

On the other hand, the Auditor General, I believe, when he conducts an audit, does have access to such reports and, if in fact he finds that there is useful information pertinent to his mandate and responsibility, this would in fact be of benefit in reducing the over-all workload of the Auditor General.

The Chairman: Thank you very much. We will go on now to Mr. Rose.

Mr. Rose: Thank you. I was intrigued about the freedom of information legislation. To my knowledge, it has never been passed.

Mr. McCrindell: No.

Mr. Rose: However, I hope you have been prompted by its intention.

Mr. McCrindell: Well, I have only made that comment simply because I understand that this is definitely something which the government and the previous government are supportive of. And Dr. Meyboom could probably speak on that better...

Mr. Rose: I do not wish to enter into that but we have been loving that piece of legislation to death for about ten years around here.

Mr. McCrindell: That is not my baby...

Mr. Rose: Anyway, before I begin, I would like to extend my congratulations to the Department of Communications for their recent successes on the Telidon system and its sale to DBS in the United States. And I suppose I hang up my

[Translation]

annuellement au sous-ministre, trimestriellement, ou de façon ponctuelle. En effet, les vérificateurs des ministères et le bureau du Contrôleur général sont en train de discuter de ces projets de vérification.

M. Berger: Monsieur le président, comment le Comité peut-il s'assurer que ces rapports sont examinés par les vérificateurs du ministère? Comment le Comité peut-il savoir si et dans quelle mesure les lignes directrices ont été respectées? Ces vérifications seront-elles mises à notre disposition? Sous quelle forme seront-elles communiquées au Parlement?

M. Meyboom: Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre à cette question. Ces vérifications sont sans doute considérées comme un outil de gestion du ministère et les rapports ne sont pas communiqués au Parlement, d'après moi.

Le président: Monsieur McCrindell.

M. McCrindell: Tous ces renseignements sont accessibles en vertu de la nouvelle Loi sur la liberté de l'information qui, je crois, est sur le point d'être adoptée. Mais au bureau du Contrôleur général, nous considérons ces vérifications internes comme un moyen pour les ministères de faire leurs propres évaluations. Elles sont un outil de gestion essentiel pour que le sous-ministre, qui est l'administrateur supérieur, sache si les politiques et lignes directrices des organismes centraux, mais également les directives de son propre ministère, sont respectées.

Par ailleurs, au cours de ces vérifications, le vérificateur général a accès à ces rapports et il peut y trouver des renseignements pertinents à son mandat et à sa tâche, ce qui réduit sa charge de travail.

Le président: Merci beaucoup. Nous passons maintenant à M. Rose.

M. Rose: Merci. Je me pose une question au sujet de la Loi sur la liberté de l'information. A ma connaissance, elle n'a jamais été adoptée.

M. McCrindell: Non.

M. Rose: Toutefois, j'espère que vous en respectez l'esprit.

M. McCrindell: Si je l'ai mentionnée, c'est parce que le gouvernement actuel, comme l'ancien y sont vraiment favorables. M. Meyboom pourrait sans doute vous en parler mieux...

M. Rose: Je n'y tiens pas, mais cela fait dix ans que nous nourrissons cette mesure législative ici.

M. McCrindell: Je n'en suis pas l'auteur...

M. Rose: Quoi qu'il en soit, avant de commencer, je tiens à féliciter le ministère des Communications d'avoir réussi récemment à vendre le système Telidon à DBS aux États-Unis. Mes questions porteront sur un sujet peut-être très technique, un de

[Texte]

questions on some things that are perhaps very technical in terms of a particular program that you are involved in, and the deputy minister's own statement on page 1:

that money was being spent on telecommunications without due regard for economy and efficiency.

That is the last sentence, and I would wish to talk about something that might enter into the research and development aspect such as your Telidon system.

The topic of that is direct broadcast satellites, and there has been quite an emphasis of this for some time. I would like to know how much over the years you have spent on that, in a ball park figure. Coupled with that question, is there an approval policy? Who approves a decision by someone like your department, or a group such as your department, to proceed with that project or the projects associated with direct broadcast satellites?

Mr. Juneau: On the first question, Mr. Chairman, I would like, with your permission, to provide the information as to how much money has been spent. It is really mainly research and experiments, I think, in the field of direct broadcast but I will look into that and provide you, Mr. Chairman, and Mr. Rose with the information as rapidly as possible.

Mr. Rose: Would you agree, on that same question, that it has been substantial amounts over the years?

Mr. Juneau: I would be surprised if it had been a substantial amount on direct broadcast since direct broadcasting is through satellites and benefits from a number of years of work on satellite transmission in general and, of course, if depends what base you take. But on direct broadcasting proper, I would doubt that the amount would have been considerable.

• 1145

Mr. Rose: On the second part of it? How is such a thing like that approved and by whom?

Mr. Juneau: Well, it depends. It is ultimately approved by Parliament, depending on how the Department of Communications tables its estimates. But in the estimates of the Department of Communications there is, I would think, at least a breakdown for the space area of the Department of Communications, and probably further breakdowns having to do with satellite programs.

I would doubt that there would be a breakdown referring specifically to direct broadcasting. So, Mr. Rose, that very specific program would be approved administratively or by Cabinet and not directly by Parliament.

Mr. Rose: But you do not know about this one?

Mr. Juneau: I would have to find out. I would doubt that there would be a specific breakdown approved by Parliament, a specific vote by Parliament, for direct broadcasting experiments.

Mr. Rose: It could be, therefore, hidden in the blue book and no one would be any the wiser unless he was particularly interested in that aspect of it.

Mr. Juneau: Well, I leave the word "hidden" to you, but it could be difficult to find, yes.

[Traduction]

vos programmes, et sur une affirmation que le sous-ministre lui-même fait à la page 1:

Que l'on dépense de l'argent pour les télécommunications sans un juste souci d'économie et d'efficience.

C'est la dernière phrase. J'aimerais parler de la recherche et du développement qui ont donné, par exemple, votre système Telidon.

Il s'agit de satellites de télédiffusion en direct, qui font depuis quelque temps l'objet de pas mal de recherches. J'aimerais savoir combien, en gros, vous avez dépensé dans ce domaine ces dernières années. En outre, avez-vous une procédure d'approbation des projets? Qui approuve les décisions prises par votre ministère quant à la mise sur pied de projets portant sur les satellites de télédiffusion en direct?

M. Juneau: Pour répondre à votre première question, si vous me le permettez, monsieur le président, je vous dirai combien d'argent a été dépensé à cette fin. Il s'agit surtout de recherches et d'expériences dans le domaine de la télédiffusion en direct, mais je vérifierai et je vous fournirai ces renseignements le plus tôt possible.

M. Rose: A ce sujet, convenez-vous qu'on a dépensé pas mal d'argent depuis quelques années?

M. Juneau: Je serais étonné qu'on ait dépensé beaucoup d'argent pour la télédiffusion en direct, puisque cela se fait par satellite et grâce aux travaux sur la transmission par satellites qui se font depuis de nombreuses années. En outre, cela dépend des données sur lesquelles on se fonde. Mais je serais étonné qu'une somme considérable ait été affectée à la télédiffusion en direct elle-même.

M. Rose: Et ma seconde question? Comment un projet de ce genre est-il approuvé et par qui?

M. Juneau: Cela dépend. En définitive, c'est le Parlement qui l'approuve, d'après les prévisions budgétaires déposées par le ministère des Communications. Mais dans ces prévisions budgétaires on fournit tout au moins une ventilation du programme spatial du ministère et sans doute une ventilation plus détaillée des programmes relatifs au satellite.

Je doute que le projet de télédiffusion en direct soit mentionné de façon précise. Donc, monsieur Rose, ce programme est approuvé par la direction ou par le Cabinet et non directement par le Parlement.

M. Rose: Vous ne pouvez pas me dire au sujet de celui-ci?

M. Juneau: Il faudra que je vérifie. Je doute que les expériences sur la télédiffusion en direct fassent l'objet d'un vote d'approbation distinct du Parlement.

M. Rose: Cela peut donc être enfoui dans le Livre Bleu et personne n'est plus avancé, à moins de s'intéresser plus particulièrement à cet aspect.

M. Juneau: Je ne reprendrai pas votre mot «enfoui», mais cela sera peut-être difficile à trouver, en effet.

[Text]

Mr. Rose: Oh, I cite the Auditor General's words. I think he suggested that the blue book was virtually incomprehensible to most lay people.

Mr. Juneau: It might very well be difficult to find in the blue book.

Mr. Rose: What concerns me is that there seems to be an emphasis on this and it has been hung on something. I do not really know what it is and that is what I am trying to find out. For instance, the decision to proceed we do not know who approved it in the first place, whether it is Treasury Board or who does it.

Mr. Juneau: It would be approved by Cabinet, I would think.

Mr. Rose: Is it done on the basis of some cost-benefit analysis? Is there any way we can find out how this occurs? What is the justification for it, to begin with? That is what I would like to know.

Mr. Juneau: Are you asking me for a personal opinion?

Mr. Rose: Perhaps you could ask your officials.

Mr. Juneau: Well, this is really a personal opinion, Mr. Chairman, I guess that direct-broadcast satellite is something that will take place in the world. It will take place, certainly, in our neighbouring country the United States. And I guess that people in the Department of Communications—and I am now speaking for previous administrations and trying to interpret previous administrations—are people who are responsible for the technology of communications and they do not want to lag behind other countries in the knowledge of these technologies. That is why what we have at the moment, I think, is research and experimenting with direct broadcasting but no actual program of direct broadcasting.

Mr. Rose: Not yet.

Mr. Juneau: Not yet.

Mr. Rose: But it is being considered for the remote areas.

Mr. Juneau: Yes, yes. As I said, there is research and development and experimenting.

Mr. Rose: And at the moment I think you are carrying some of it at least on a leased channel. But I will leave that for the moment. But in order to invest what I think is probably millions of dollars already in this area, there must be some sort of industrial-benefit spinoff contemplated.

Mr. Juneau: Well, there are two areas of industrial benefits. One area is the satellites themselves. There are indications that Canada may be able to export satellite technology. And two, there is also a very definite possibility for the manufacturing and the exportation of ground stations.

Mr. Rose: Yes. What really concerns me is that the one who controls the rockets tends to control the benefits, and that is the United States, and has been ever since we sent up the first Anik and its predecessor. When the Chinese came here for satellite technology, they came to us for digital switches and fibre optics technology, but they went to the United States for the satellite technology, even though we were in it first. Is that not true?

[Translation]

M. Rose: Oh, je cite les propos mêmes du vérificateur général. Il a dit, je crois, que le Livre Bleu était pratiquement incompréhensible pour la plupart des profanes.

M. Juneau: Il se peut très bien que cela soit difficile à trouver dans le Livre Bleu.

M. Rose: Ce qui me préoccupe, c'est qu'apparemment, il s'agit d'un programme important qui est englobé dans quelque chose d'autre. J'ignore ce que c'est, et c'est ce que je voudrais savoir. Par exemple, qui a pris la décision, nous ne savons pas qui a approuvé ce projet, si c'est le Conseil du Trésor ou quelqu'un d'autre.

M. Juneau: C'est sans doute le Cabinet.

M. Rose: Cette décision est-elle fondée sur une analyse bénéfice-coût? Comment pouvons-nous savoir? Qu'est-ce qui justifie ce projet, pour commencer? C'est ce que je voudrais savoir.

M. Juneau: Voulez-vous savoir mon opinion personnelle?

M. Rose: Peut-être que vous pourriez demander à vos fonctionnaires.

M. Juneau: Monsieur le président, c'est une opinion strictement personnelle, mais je pense que la télédiffusion en direct par satellite est une technique de l'avenir. Elle se développera, sans aucun doute, chez nos voisins, aux États-Unis. Les spécialistes du ministère des Communications—je parle maintenant de politiques mises en place par les gouvernements antérieurs—s'occupent de la technique des communications et ne veulent pas tirer de l'arrière sur les autres pays dans ce domaine. C'est pourquoi nous faisons actuellement de la recherche et des expériences sur la télédiffusion en direct, mais nous n'avons pas de programmes comme tels.

M. Rose: Pas encore.

M. Juneau: Pas encore.

M. Rose: Mais vous y pensez pour les régions éloignées.

M. Juneau: Oui. Comme je l'ai dit, nous faisons de la recherche et des expériences.

M. Rose: Cela se fait, je crois, du moins sur une chaîne louée. Je vais en rester là pour le moment. Mais pour investir sans doute des millions de dollars dans ce domaine, on doit s'attendre à des retombées industrielles quelconques.

M. Juneau: Il y a deux sortes d'avantages pour l'industrie. Le premier, ce sont les satellites eux-mêmes. Il semble que le Canada pourrait exporter ses techniques dans le domaine des satellites. Deuxièmement, il est fort possible que nous puissions construire et exporter des stations terrestres.

M. Rose: Oui. L'ennui, c'est que ceux qui envoient les fusées sont ceux qui retirent tous les avantages, et il s'agit des États-Unis, et ce, depuis le lancement du premier Anik et de son prédécesseur. Lorsque les Chinois se sont intéressés à notre technique de satellite, ils nous ont demandé des commutateurs digitaux et des techniques de fibres optiques, mais c'est aux États-Unis qu'ils sont allés chercher la technique des satellites,

[Texte]

Mr. Juneau: I am not sure that it is true to say that we were in it first because I think the United States has been in satellite technology for a long time.

In the launching area, they have been almost the only ones, together with the Russians . . .

Mr. Rose: Oh, yes, I know that. I am talking about the broadcast satellites themselves. We had a substantial lead, right off the bat.

Mr. Juneau: We were early in the field but I am not sure that it would be right to say that we were first in the field.

An hon. Member: We had the first domestic system.

Mr. Rose: Another thing that bothers me a little bit is that it almost seems like a commitment to proceed with direct-broadcast satellites as soon as we get some of the other problems out of the way. Is that the intention of the Department of Communications or not?

• 1150

Mr. Juneau: I do not think a decision to proceed has been made, Mr. Chairman.

Mr. Rose: There is no decision to proceed?

Mr. Juneau: To proceed with direct broadcasting?

Mr. Rose: There is no policy to proceed with direct broadcast satellites?

Mr. Juneau: It would have to be approved. Expenditures by whoever carries out the broadcasting would have to be approved by cabinet and eventually by Parliament, depending on the size of the expenditure. If it is, for instance, a large program by CBC, it would come, I suppose, in the estimates of the CBC. Moreover, licences may be required and probably would be required from the CRTC. There is an expenditure problem which would come to Cabinet or Parliament, and a regulatory problem which would come to the CRTC.

Mr. Rose: That is a substantial . . .

The Chairman: Mr. Rose, I must interrupt for a moment. I am having difficulty relating your line of questions to the material before us.

Mr. Rose: Well, I tried to hang it on that point, that sentence, Mr. Chairman, at the bottom of the page. Here we are, spending substantial sums, and the Auditor General's department suggests there are inadequate controls on money being spent in various ways.

The Chairman: I thought you were getting into policy areas.

Mr. Rose: Pardon?

The Chairman: I thought you were getting into policy areas. However, your time is nearly up, so continue in your line.

Mr. Rose: I do not see how you can avoid getting into some policy areas when you are dealing with how money is spent and what the reason is. I think it is going to be a departure; I

[Traduction]

même si nous y étions engagés avant les Américains. N'est-ce pas exact?

M. Juneau: Je ne sais pas si on peut dire que nous sommes engagés dans ce domaine avant les États-Unis, car je pense que les Américains s'occupent de satellites depuis longtemps.

Dans le domaine du lancement, ils sont presque les seuls, avec les Russes . . .

M. Rose: Oh oui, je sais cela. Je parle des satellites de télédiffusion eux-mêmes. Au début, nous étions assez en avance.

M. Juneau: Nous avons commencé dans ce domaine, mais je ne suis pas sûr qu'on puisse dire que nous étions les premiers.

Une voix: Nous avons été les premiers à avoir un réseau national.

M. Rose: Une autre chose m'inquiète un peu: on dirait que la décision a été prise d'utiliser des satellites de télédiffusion en direct dès que certains autres problèmes auront été réglés. Est-ce bien l'intention du ministère des Communications?

M. Juneau: Je ne crois pas qu'on ait pris la décision, monsieur le président.

M. Rose: Qu'on ait pris la décision?

M. Juneau: D'assurer la retransmission directe?

M. Rose: Il n'existe aucune politique concernant la retransmission directe par satellite?

M. Juneau: Il faudrait que cela soit approuvé. Il faudrait que le Cabinet et, en fin de compte, le Parlement approuvent, selon leur importance, les dépenses du service qui assure la retransmission, quel qu'il soit. S'il s'agit, par exemple, d'une émission importante de Radio-Canada, je présume que cela entrerait dans son budget. De plus, le CRTC exigerait sans doute des permis. Il y a un problème de dépenses qui relèverait du Cabinet ou du Parlement et un problème de réglementation qui relèverait du CRTC.

M. Rose: C'est considérable . . .

Le président: Je dois vous interrompre un instant, monsieur Rose. Je saisis mal le lien qui existe entre vos questions et le document que nous étudions.

M. Rose: J'ai essayé de m'en tenir, monsieur le président, à cette phrase au bas de la page. Nous dépensons des sommes considérables alors que le vérificateur général estime qu'on ne contrôle pas suffisamment les dépenses engagées de diverses manières.

Le président: Je croyais que vous en veniez aux politiques.

M. Rose: Pardon?

Le président: Je croyais que vous en veniez aux politiques. Quoi qu'il en soit, votre temps de parole est presque écoulé; poursuivez donc sur le même sujet.

M. Rose: Je vois mal comment on peut éviter de toucher à certaines politiques quand on parle de la manière dont les crédits sont dépensés et de ce qui motive ces dépenses. Je crois

[Text]

am concerned that what it is going to be is that... the Americans are the only ones with a DBS now and they use it for pay-TV. We have these earth stations springing up all over, and perhaps even our own research is going to develop ones that handle a point-to-point, right to home, which is quite different from the broadcast satellites existing at the moment. I was trying to clarify the procedures concerning how these things might occur, because what usually happens is that we are confronted with these sorts of advances in hardware and then, as the former head of the CRTC, we are scrambling around later to regulate them.

I was trying to examine with the committee and with the Department of Communications just what their position was at the moment on this topic. It has substantial implications for a number of things: relationship with the cable companies; Canadian content; more foreign advertising into Canada. When you are dealing with earth stations, there are a lot of things, and I am just trying to ascertain where we are at the moment on this topic.

Mr. Juneau: I am in your hands, Mr. Chairman.

Mr. Rose: If there are any cost benefit studies, I would conclude by asking DOC to table them; to table any cost benefit studies which have motivated DOC to proceed on this DBS research and development.

Mr. Juneau: Mr. Chairman, in spite of the fact that the access to information act is not passed, I will certainly look around for any information in the department on this subject that may be useful to Mr. Rose or to other members of the committee.

Mr. Rose: Am I finished yet? Could I express one final concern?

The Chairman: Yes.

Mr. Rose: I am concerned that because we are interested in it, we might be chasing rainbows of the new technology, while we fail to integrate the technology we have, to serve remote areas and to provide for the kind of variety so many people require and request in remote areas of this country. This may be helpful. On the other hand, we might be turning the north into another Toronto. I am speaking in terms of broadcast reception.

The Chairman: Thank you, Mr. Rose. We will go to Mr. Fennell now.

Mr. Fennell: Yes, Mr. Chairman. I would like to congratulate the deputy minister on his appointment. I disagree with the government's philosophy and I hope he will understand this; that I feel communications should have its own deputy minister. However, I do know, with the excellent people he has behind him, he will be able to manage this in the direction it was going.

I cannot really speak as a critic, Mr. Chairman, of the Department of Communications. I became involved in it and saw what they were doing and also had many discussions with

[Translation]

que je vais m'écarter du sujet; ce qui va se passer c'est que... les Américains sont actuellement les seuls à posséder un système de retransmission directe et ils s'en servent pour la télévision à péage. Des stations terriennes surgissent de partout et il se peut même que nos propres recherches aboutissent à la création de certaines stations capables d'assurer la transmission de poste à poste, directement à domicile, ce qui diffère considérablement des satellites de radiodiffusion qui existent actuellement. J'essayais d'obtenir des précisions sur la manière dont cela pourrait se produire, car nous nous trouvons ordinairement confrontés à des progrès techniques de cet ordre, après quoi, comme l'ancien directeur du CRTC, nous faisons tous les efforts possibles pour les réglementer.

Je cherchais simplement à connaître la position actuelle du ministère des Communications sur ce problème. Les répercussions en sont considérables dans un certain nombre de domaines dont les rapports avec les sociétés de câblodiffusion, le contenu canadien et l'intensification de la publicité étrangère au Canada. Les statuts terriennes comportent de nombreux aspects et je veux simplement savoir où l'on en est actuellement à ce propos.

M. Juneau: Je m'en remets à vous, monsieur le président.

M. Rose: S'il existe des études de rentabilité, je terminerai en demandant au ministère des Communications de les déposer, c'est-à-dire de déposer toutes les études de rentabilité qui ont poussé le ministère dans le sens de la recherche et du développement en matière de radiodiffusion directe par satellite.

M. Juneau: Bien que la Loi sur la liberté d'information n'ait pas été promulguée, je vais certainement rechercher les renseignements qui existent à ce sujet au Ministère et qui pourraient être utiles à M. Rose ainsi qu'aux autres membres du Comité.

M. Rose: Me reste-t-il encore du temps? Puis-je aborder un dernier sujet de préoccupation?

Le président: Oui.

M. Rose: L'intérêt que nous leur portons risquerait de nous pousser à courir après les techniques nouvelles au lieu d'intégrer celles dont nous disposons pour desservir les régions éloignées du pays et leur assurer la variété que tant de gens y réclament. Ce serait peut-être utile. Par ailleurs, nous risquons de transformer le Nord en un autre Toronto. Je songe à la réception des émissions.

Le président: Merci, monsieur Rose, La parole est à monsieur Fennell.

M. Fennell: Oui, monsieur le président. Je tiens à féliciter le sous-ministre de sa nomination. Je suis en désaccord avec le gouvernement et j'espère qu'il le comprendra; j'estime que les communications devraient avoir leur propre sous-ministre. Néanmoins, je sais pertinemment qu'étant donné la compétence de ses collaborateurs, il réussira à faire progresser les communications dans la même direction que son prédécesseur.

Monsieur le président, je peux difficilement me prononcer en tant que critique du ministère des Communications. Je n'y suis intéressé, j'ai pris connaissance de ce qu'on y faisait et j'ai

[Texte]

their comptroller, who had done an excellent job at watching where the money was flowing. My point is that in your statement to this committee, in the second paragraph, page 2, you really bring out here that you are more or less the manager of the telecommunications for the entire *government industries* and that you really have no authority. My first question is: during our brief tenure of office, it was considered that the Department of Communications would become a model, with this high technology, and through this model it could reduce costs in the, as it is known, office of the future. Has that proceeded, and is there any way that you could set up a model within your own department that could reduce the telecommunications cost throughout other departments? I am talking terminal to terminal as opposed to person to person?

• 1155

Mr. Juneau: Well, I would like to answer part of the question, Mr. Chairman, Mr. Fennell's question. Thank you for your kind remarks concerning me and my colleagues and the department.

On part of your question, Mr. Fennell, I do not think the department can be described, really, as far as I understand its mandate, as the manager of telecommunications for the government. The act gives the department the responsibility to plan and co-ordinate, and I suppose that means providing all the advice that is necessary for over-all management, either by deputy ministers, as Mr. Meyboom explained, or by the Treasury Board, who are really the sort of senior managers of the government. We manage two things. We manage our own communications in the department, and we can mismanage our own communications in the department or we can manage them well, and that is the responsibility of Mr. Vieni for our department.

We also manage the government telephone agency, which the departments can use. That can be well-managed or badly managed by us too, but it is not by any means the only means of telecommunications that departments use. They can also use services from the telephone companies, and do, or from the other telecommunications carriers, and they do use them. So for that part of the services they use, we are not the managers, we are only the planners and advisers.

Now, I would like to ask Mr. Hepburn or Mr. Henter to answer the other part of your questions: what has been done, really, to improve the situation.

Mr. Hepburn: Perhaps I could just make an introductory remark, Mr. Fennell, and Mr. Henter might give some specificity to it.

We certainly are interested in wearing our hats with respect to the planning, co-ordination, and looking at where telecommunications technology is going to see what are the potential applications of that technology to government telecommunications. I think it is a very fortuitous situation for us to be in, as part of the Department of Communications, in which we have high technology people, we have people that are very tuned in to the whole environment of telecommunications. We try to

[Traduction]

également eu de nombreux entretiens avec leur contrôleur qui avait fait un excellent travail en surveillant l'utilisation des crédits. Je crois que dans votre déclaration au Comité, au deuxième paragraphe de la page 2, vous laissez entendre que vous êtes plus ou moins le gestionnaire des télécommunications pour l'ensemble du gouvernement, et que vous n'avez vraiment aucune autorité réelle. Voici ma première question: pendant notre bref passage au gouvernement, on croyait que le ministère des Communications servirait de modèle, avec toute cette technologie de pointe, et qu'en s'inspirant de ce modèle, on pourrait réduire les coûts dans le bureau de l'avenir, comme on l'appelle. Cela a-t-il été réalisé? Est-il possible d'établir un modèle au sein de votre propre ministère, qui pourrait réduire le coût des télécommunications dans d'autres ministères? Je parle de communications de terminal à terminal, par opposition aux communications de personne à personne?

M. Juneau: Monsieur le président, je pourrais répondre à une partie de la question de M. Fennell. Je vous remercie pour vos propos flatteurs à mon endroit et à l'endroit de mes collègues et du Ministère.

Quant à votre question, monsieur Fennell, si je comprends bien le mandat de mon Ministère, je ne crois pas qu'on puisse dire qu'il joue le rôle de gestionnaire des télécommunications pour le gouvernement. La loi accorde au Ministère la responsabilité de la planification et de la coordination, et je présume qu'ainsi nous devons fournir tous les conseils nécessaires pour la gestion d'ensemble, qu'elle soit effectuée par les sous-ministres, comme l'expliquait M. Meyboom, ou par le Conseil du Trésor qui est en fait le gestionnaire supérieur du gouvernement. Nous nous occupons de deux choses. Nous gérons nos propres communications au sein du Ministère; nous pouvons réussir ou échouer dans la gestion de ces communications, et cette responsabilité est confiée à M. Vieni à notre Ministère.

Nous gérons également l'agence de téléphonie du gouvernement, à laquelle les ministères peuvent avoir recours. Encore là, nous pouvons réussir ou échouer, mais ce n'est certainement pas le seul moyen de communication utilisé par les ministères. Ils peuvent également utiliser les services offerts par les sociétés privées de téléphonie, ce qu'ils font, ou encore utiliser d'autres services de télécommunications, ce qu'ils font aussi. Donc, pour ce genre de services utilisés par les ministères, nous ne sommes pas les gestionnaires, mais seulement les planificateurs et les conseillers.

Je voudrais maintenant que M. Hepburn ou M. Henter réponde à l'autre partie de votre question, à savoir ce qui a vraiment été fait pour améliorer la situation.

M. Hepburn: Je pourrais peut-être faire une petite introduction, monsieur Fennell, puis M. Henter pourra ajouter des détails.

Nous sommes certainement intéressés à jouer pleinement notre rôle dans le domaine de la planification, de la coordination; nous voulons connaître l'orientation de la technologie des télécommunications afin de déterminer quelles applications pourraient être faites aux services de télécommunications du gouvernement. Je crois que nous sommes très chanceux de faire partie du ministère des Communications, où nous disposons d'un personnel spécialisé dans la technologie de pointe, ainsi

[Text]

assess where all those developments in their aggregate could take us for government telecommunications. So in that sense we have an ideal opportunity, as you point out, to work with Mr. Vieni in his managerial responsibility for the Department of Communications per se, to discuss with him how some of these things could be applied and in fact to try on for size in a developmental way things in our department that we could then perhaps develop further and bring out in our telecommunications reports and our planning advice to other departments.

This spans a whole range of simply the type of thing that would improve the management per se of telecommunications in the department, right through the spectrum of things that would involve perhaps the introduction of new technologies, for example communication word processors and this type of thing.

Is there any specific example that you would like to make, Mr. Henter?

Mr. Henter: Yes, if I may. There are three dimensions in the planning area. The first is to come to grips with the type of demand which will be posed to the telecommunications structures, then the type of applications, telecommunications systems and services applications, which will accommodate the demand, and thirdly, the kind of telecommunications infrastructures which should be in place in order to support the other two high level categories in this structure.

• 1200

Now, bringing it down to the pilot issue as you inquired, Mr. Fennell, we have addressed these three dimensions in the department in addition to our over-all role of coming to grips with the three aspects at governmental level. Specifically, in the department, we have looked at the future demand in terms of emerging information management requirements, the unfolding of the information technology, and we are designing a pilot project that would take into account the particular structure of the department where we have headquarters and regional structure, and where we have various information processing requirements, which would give the kind of appearance of an electronic mail accommodating the communicating word processors and other electronic data processing demands. A pilot project is being developed within the department in conjunction with Mr. Vieni, who is the departmental manager of telecommunications and the government telecommunications agency. This is on the planning side.

We also address the management aspect of telecommunications. As Mr. Juneau has pointed out, we do give advice to the government managerial committee on how to manage, although they do have to do the management. We have another pilot project we are developing, as consultants—and now we are appearing in the role of consultants from the

[Translation]

que de gens qui connaissent bien le milieu des télécommunications. Nous tentons d'évaluer comment l'ensemble de ces développements pourrait influencer les télécommunications au sein du gouvernement. Alors, comme vous le dites, nous avons vraiment une occasion unique de travailler avec M. Vieni, gestionnaire pour le ministère des Communications. Nous pouvons discuter avec lui de la façon dont certains de ces développements pourraient être appliqués; de fait, nous pouvons expérimenter ces nouvelles techniques au sein de notre propre Ministère pour peut-être y apporter d'autres développements. Nous pourrions alors peut-être ajouter cela à nos rapports sur les télécommunications, ainsi qu'aux conseils de planification que nous fournissons à d'autres ministères.

Cela couvre donc un vaste éventail de mesures, depuis les simples mesures que nous pourrions prendre pour améliorer la gestion des télécommunications au sein du Ministère jusqu'à l'introduction de nouvelles technologies, par exemple les communications entre télécomposeuses, etc.

Désirez-vous ajouter un exemple précis, monsieur Henter?

M. Henter: Oui, si vous permettez. La planification comporte trois volets. Il faut d'abord déterminer ce que l'on exigera des structures de télécommunications, puis il faut voir comment on pourra appliquer les divers systèmes et services de télécommunications pour répondre à la demande, et troisièmement, il faut savoir quel type d'infrastructure de télécommunications devrait être mise en place à l'appui des deux autres volets de cette structure.

Monsieur Fennell, venons-en maintenant à la question du modèle, dont vous avez parlé. Nous nous sommes occupés de ces trois volets de la planification au sein du Ministère, tout en respectant notre mandat plus général qui est d'effectuer cette planification en trois volets dans l'ensemble du gouvernement. Au sein du Ministère comme tel, nous avons étudié la demande future dans le domaine de la gestion de l'information, en tenant compte des nouvelles technologies, et nous mettons présentement au point un projet pilote. Nous tiendrons compte de la structure du Ministère, c'est-à-dire du bureau principal et des bureaux régionaux, et nous passerons également aux divers besoins en matière de traitements de l'information, pour mettre au point un genre de courrier électronique, qui pourrait relier les télécomposeuses, de même que répondre à d'autres besoins relatifs au traitement informatique des données. Au sein du Ministère, nous travaillons actuellement à la mise au point d'un projet pilote, avec la collaboration de l'Agence de télécommunications du gouvernement, et de M. Vieni, qui est le gestionnaire des télécommunications du Ministère. Voilà pour la planification.

Nous nous occupons également de la gestion des télécommunications. Comme le soulignait M. Juneau, nous conseillons le comité de gestion du gouvernement quant aux méthodes d'administration, quoique cette tâche leur soit confiée. Nous agissons également comme conseillers dans l'élaboration d'un autre projet pilote... Nous jouons maintenant le rôle de

[Texte]

government telecommunications agency, in conjunction with the Department of Communications telecommunications management function—to give specificity and operational procedures to the concerns expressed by the Auditor General, that is, how to implement the guide, how to find criteria for evaluating whether or not the guide on telecommunications administration is effectively implemented, the kind of information necessary for management, how to secure it and what to do with it. This is another pilot project we are doing within the department. It is our sincere hope, and certainly intention, that the results of this undertaking will be translated into our more global planning activity, our more global responsibility for giving advice to the government community in telecommunications management matters.

Mr. Fennell: That is very thorough. I appreciate it, Mr. Chairman. Have I any more time?

The Chairman: Yes, you have a minute or two, Mr. Fennell.

Mr. Fennell: It strikes me that you give this advice to the other departments. But should the act—and I will address this to the deputy minister—should the act be adapted so that you would take a more active role in directing the other departments with a view to reducing the costs of telecommunications?

Mr. Juneau: Frankly, I would advise against that. There are many departments who provide services or plans or co-ordination or advice to other departments—and I insist, also, on services. DSS is one, the Department of Supply and Services, Public Works, the Translation Services, which I was and still am responsible for in the Secretary of State, translation is a service provided to other departments. I think it would not be a good management system if these service-providing organizations also had authority over the departments to which they provide a service. I think it is better that that authority should rest with some central agency like the Treasury Board, otherwise you have a sort of conflict of interest. You are providing a service and, at the same time, you have an authority over the people to whom you are providing the service. It makes for a rather authoritarian system and I do not think it is good for either the department who provides the service or for the department that requests the service. I think it is better to separate the two.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.
Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, I wanted to ask the department, has there been an in-depth study of telephone services in the broad sense by independent consultants in the last 10 years dealing with the adequacy of the service we are receiving, the costs of the service, and the control of that service once it is delivered to the Government of Canada?

[Traduction]

conseillers envoyés par l'Agence gouvernementale de télécommunications, en collaboration avec le ministère des Télécommunications... Nous tentons de définir des procédures d'exploitation précises pour répondre aux préoccupations exprimées par le vérificateur général, c'est-à-dire comment le guide d'administration des télécommunications peut être appliqué, comment on peut trouver des critères d'évaluation pour déterminer si les dispositions du guide sont respectées; nous essayons de définir quels renseignements sont nécessaires aux gestionnaires, comment obtenir ces informations et comment les traiter. C'est là un autre projet pilote que nous mettons au point au sein même du Ministère. Nous espérons sincèrement que, grâce à ce travail, nous pourrions étendre notre rôle de conseiller du gouvernement en matière de planification et de télécommunications.

M. Fennell: Voilà qui est très complet. Je l'apprécie grandement, monsieur le président. Me reste-t-il un peu de temps?

Le président: Oui, vous avez encore une minute ou deux, monsieur Fennell.

M. Fennell: Ce qui me frappe, c'est que vous donnez ces conseils aux autres ministères. La prochaine question s'adresse au sous-ministre. La loi ne devrait-elle pas être adaptée, ce qui vous permettrait de jouer un rôle plus actif dans l'orientation des autres ministères, afin de réduire le coût des services de télécommunications?

M. Juneau: Franchement, je crois que cela n'est pas souhaitable. De nombreux autres ministères offrent des services de planification et de coordination, ainsi que des conseils à d'autres ministères... j'insiste sur les services. Entre autres, il y a le ministère des Approvisionnements et Services, le ministère des Travaux publics, le Bureau des traductions, dont j'étais et dont je suis toujours responsable au Secrétariat d'État; les services de traduction sont offerts aux autres ministères. Dans la perspective d'une bonne gestion, je crois qu'il serait néfaste que ces organismes et services exercent également une certaine autorité sur les ministères auxquels ils offrent leurs services. A mon avis, il est préférable que l'autorité soit confiée à un organisme central, comme le Conseil du Trésor, sans quoi, il y aurait un genre de conflits d'intérêts. Si, tout en offrant un service, vous avez une quelconque autorité sur les gens à qui vous fournissez ce service, il en résulte un système plutôt autoritaire; je crois que cela n'est pas très bon, ni pour le ministère offrant le service, ni pour celui qui le reçoit. A mon avis, il est préférable de maintenir la distinction entre les deux.

Le président: Merci, monsieur Fennell.
Monsieur MacBain.

M. MacBain: Monsieur le président, j'aimerais savoir si, au cours des dix dernières années, des conseillers indépendants ont fait une étude en profondeur de l'ensemble des services téléphoniques que nous recevons, afin de déterminer s'ils sont adéquats, si les coûts sont raisonnables et si le gouvernement du Canada peut exercer un certain contrôle sur ces services?

[Text]

Mr. Juneau: Mr. Chairman, I would like Mr. Hepburn or Mr. Henter to answer that question.

The Chairman: Mr. Henter.

Mr. Henter: There are two aspects to your question: one is the delivery of the service to the Government of Canada to the extent the government telecommunications agency received this service, distributes it to the departments and manages it; the other one is the service received by the individual departments through the government telecommunications agency or from the individual departments. Perhaps I could have clarification which particular dimension you are addressing your question to.

Mr. Juneau: I think, Mr. Chairman, if I may explain Mr. Henter's question, the government telecommunications agency also buys services from private carriers. That is one side of the question. The other side of the question is government departments then in turn receive services from the government telecommunications agency. Are you speaking of the over-all?

Mr. MacBain: Yes, the over-all, for instance if we were running General Motors and we have, as you do, competent deputy ministers—although they would not be called deputy ministers—and no matter how satisfied or dissatisfied they were with the end product—say there is a profit at the end of a one-year or a ten-year period—they would still like to be sure that, for example, communications is not a burden on the operation. From time to time they might ask for an independent review of the whole system. That is what I am getting at: a review not only of what we get from the carrier, whether what we pay is fair and also when we distribute it are we doing a good job in distributing it from the department level down through the departments, and are there adequate controls?

Mr. Juneau: Well, I think I can answer that. I do not think, and Mr. Henter can correct my statement if necessary, there are any studies made by private business management firms on the area that you are referring to.

However, at least until recently, the controls were found inadequate by the Auditor General, and that is the subject of the discussion today.

Mr. MacBain: That is what prompted my question.

Mr. Juneau: Yes. As a result of the criticisms of the Auditor General both the Department of Communications and the Treasury Board have been, as we describe in our statement—and we can answer further questions from you—attempting to do something about the concerns of the Auditor general.

Mr. MacBain: Have you given any thought to having a complete independent review of our communications systems as to cost, the services received, and what we are giving out, and whether or not there is adequate control? As was pointed out to us the government does not even know what the actual costs of communications are. It is suggested it may be \$400 to \$500 million, but no one apparently knows what the cost is.

[Translation]

M. Juneau: Monsieur le président, j'aimerais demander soit à monsieur Hepburn, soit à monsieur Henter de répondre à la question.

Le président: Monsieur Henter.

M. Henter: Il y a deux aspects à votre question: d'abord, la livraison du service au gouvernement du Canada dans la mesure où l'Agence de télécommunications gouvernementales a reçu un tel service, le distribue aux ministères et l'administre; ensuite, il y a le service reçu par chaque ministère par le biais de l'Agence de télécommunications gouvernementales ou des différents ministères. Peut-être pourriez-vous me préciser à quel aspect vous vous intéressez.

M. Juneau: Monsieur le président, si vous le permettez, j'expliquerai la question. L'Agence de télécommunications gouvernementales se procure également des services auprès d'organismes privés. C'est là un des aspects de la question. L'autre aspect, c'est que les ministères à leur tour reçoivent des services de l'Agence de télécommunications gouvernementales. Voulez-vous parler de l'ensemble des services?

M. MacBain: Oui, de l'ensemble; par exemple, si je dirigeais General Motors et que nous avions, comme vous, des sous-ministres compétents, bien qu'ils ne s'appelleraient pas sous-ministres, quel que soit leur niveau de satisfaction face au produit fini, disons qu'il y a profit à la fin de l'année ou à la fin d'une période de 10 ans, ils voudraient quand même s'assurer que les communications ne sont pas un fardeau pour l'entreprise. De temps à autre, ils pourraient demander une étude indépendante de tout le réseau. C'est à cela que je veux en venir: une étude non seulement pour connaître quels services vous obtenez de l'organisme privé, mais également pour savoir si ce que nous payons est juste, si nous assurons une bonne distribution aux ministères et s'il y a des contrôles adéquats?

M. Juneau: Je crois pouvoir vous répondre. Je ne crois pas, et monsieur Henter pourra me corriger si nécessaire, qu'il existe des sociétés privées de gestion qui ont effectué des études dans le domaine dont vous parlez.

Toutefois, du moins jusqu'à récemment, le Vérificateur général a constaté que les contrôles étaient inadéquats et c'est justement l'objet de la discussion d'aujourd'hui.

M. MacBain: C'est ce qui a inspiré ma question.

M. Juneau: Oui. À la suite des critiques du Vérificateur général, et le ministère des Communications et le Conseil du Trésor ont tenté, comme nous le disons dans notre déclaration, et nous pourrions répondre à d'autres questions sur ce même sujet, de faire quelque chose au sujet des préoccupations du Vérificateur général.

M. MacBain: Avez-vous songé à faire effectuer une étude complète et indépendante de notre réseau de télécommunications, laquelle porterait sur les coûts, les services reçus, les services donnés et les contrôles? Comme on nous l'a fait remarquer, le gouvernement ne sait même pas combien coûte en réalité les communications. On prétend que cela pourrait représenter 400 à 500 millions de dollars, mais apparemment, personne ne sait au juste quel en est le coût.

It seems to me if I were head of General Motors and Price Waterhouse or whoever happened to be my auditor came in and said, "We have no idea what communications are costing at General Motors; we have no idea but we are very suspicious of tremendous abuses", I would not go to my department head and ask him to review his own work. I would say, "You have failed me, therefore I want an independent consultant to review that aspect of General Motors." And then when the report came in we would go on from there.

It seems to me that if we have never had an independent review, and I know everyone is trying not to spend money, on an item where we are talking of a ticket of say as low as \$400 million there is a lot of room for consultants and improvements.

Mr. Juneau: Well, Mr. Chairman and Mr. MacBain, if you want the comments of a newly appointed deputy minister, my impression based on what I have read in the Auditor General's Report and what I have heard of what the Treasury Board and the Department of Communications have been doing as a result of the Auditor General's criticism. It seems to me that there are so many obvious things to do and so many obvious things that are not being done, we should start by doing that. I am told by my Director General of Administration that in only our Department of Communications over the first year we started implementing better control, we saved \$70,000.

• 1210

If we can implement better information methods, control and monitoring methods, I think that we can save a lot of money in the government over-all. Frankly, I think we should do it, and I suggest it is the view of the Auditor General's staff that we should do it before carrying out another survey. My impression after only a couple of months in the department is that we should start implementing things now that are pretty obvious before sponsoring a rather expensive further study.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, I think I would accept that answer and I think it is not unfair. I hate to accept it because if I understand it, it is saving things are so bad and we can do so many things to improve it that, when we get to a certain level, we may or may not need the consultant's report. I wish you did not have to say that.

Mr. Juneau: I hate to make the statement, Mr. Chairman, because I may be back before the committee next year.

Mr. MacBain: But I accept the statement and it is in line with what the auditor general says. I have just one or two short questions. Mr. Juneau, do you have any other major responsibilities other than DOC. What are they if you do?

Mr. Juneau: I am still the Undersecretary of State; I hope not for too long. I agree with Mr. Fennell on that subject.

Mr. MacBain: Undersecretary of State for ... ?

Il me semble que si j'étais le directeur de General Motors et que Price Waterhouse, enfin mon vérificateur, venait me dire: «Nous n'avons aucune idée de ce que coûtent les communications chez General Motors, nous n'avons aucune idée, mais nous soupçonnons qu'il y a des abus énormes», je n'irais pas voir mon chef de service pour lui demander de revoir son propre travail. Je me dirais: «Vous m'avez laissé tomber et par conséquent je vais faire appel à un consultant indépendant pour examiner cet aspect chez General Motors». Lorsque j'aurais le rapport en main, je verrais ce que je pourrais faire à partir de là.

Il me semble que s'il n'y a jamais eu d'étude indépendante, et je sais que tout le monde essaie de ne pas dépenser d'argent, lorsqu'il s'agit d'une somme aussi faible que 400 millions de dollars, il y a largement de place pour des consultants et des améliorations.

M. Juneau: Monsieur le président, monsieur MacBain, si vous voulez savoir ce qu'en pense un sous-ministre nommé de fraîche date, et mon impression repose sur ce que j'ai lu dans le rapport du Vérificateur général et ce que j'ai entendu dire des mesures prises par le Conseil du Trésor et le ministère des Communications à la suite des critiques du Vérificateur général. Il me semble qu'il y a tant de choses évidentes à faire et tant de choses évidentes qu'on ne fait pas, que c'est ce qui devrait être le point de départ. J'ai appris de mon directeur général de l'administration qu'au ministère des Communications, au cours de la première année de la mise en vigueur de meilleurs contrôles, nous avons épargné \$70,000.

Si nous pouvons instaurer de meilleures méthodes d'information, de meilleures méthodes de contrôle et de surveillance, je crois que nous pourrions économiser beaucoup d'argent partout au gouvernement. Franchement, je crois que c'est ce que nous devrions faire et j'ai l'impression que le personnel du Vérificateur général estime que nous devrions prendre ces mesures avant d'effectuer une autre étude. J'ai l'impression, après seulement quelques mois au Ministère, que nous devons nous attaquer pour commencer aux questions les plus évidentes avant de demander encore une autre enquête coûteuse.

M. MacBain: Monsieur le président, j'accepte la réponse qui est assez juste, je crois. Je ne suis pas heureux de l'accepter car si je comprends bien, la situation est pénible, mais nous pouvons faire tant de choses pour l'améliorer que, rendus à un certain niveau, un rapport de consultants ne sera peut-être pas nécessaire. Je regrette que vous soyez obligé de dire que...

M. Juneau: Je regrette de devoir faire cette déclaration, monsieur le président, car je reviendrai peut-être devant le Comité l'an prochain.

M. MacBain: Toutefois, je suis disposé à accepter cette affirmation puisqu'elle correspond à ce qu'a dit le Vérificateur général. Je n'ai qu'une ou deux autres courtes questions. Monsieur Juneau avez-vous d'autres responsabilités importantes, outre le ministère des Communications. Dans l'affirmative, quelles sont-elles?

M. Juneau: Je suis toujours sous-secrétaire d'État; pas pour longtemps, je l'espère. Je suis du même avis que M. Fennell à ce sujet.

M. MacBain: Sous-secrétaire d'État à ... ?

[Text]

Mr. Juneau: Well, there are two Secretaries of State in Canada. One is Secretary of State for External Affairs and there is a Secretary of State, period, who is responsible for a lot of things—citizenship, languages, support to education, cultural agencies and policy, translations, to some extent women's programs, some native programs.

Mr. MacBain: The reason I say that Mr. Juneau is because I do not know your background although I probably should, and I am going to make a private study of all deputy ministers, to find out what their backgrounds are and whether they came up from the bottom or whether they came in from the side like industry does it. I am making a private study of that and will not bother you with it here; eventually you will be one of them.

But the thing that bothers me is that we have here a department which, to be fair, the auditor general is reasonably critical of; that probably is being fair. Yet, you have not taken any exception to the auditor general's report and criticisms either today or in your written remarks—in any great detail in any event—and therefore we accept what the auditor general said. I worry about any man having the capacity of bringing about the change you just mentioned to me and still having other duties as well. I would like us to think in this committee—and I hope you are thinking about it, to save us doing it, maybe the time has come when you should recommend to the government that you have enough on your plate as it is at DOC and someone else should take the additional responsibilities. I assume here that a lot of us are going to be here for at least four or five years, and it is certainly going to become increasingly difficult for you to come back to this committee unless the auditor general's report is much more favourable—that is unless they pull what someone on the other side of the table said and change you before the next time we meet.

Mr. Juneau: If that is a question, Mr. Chairman, I agree.

The Chairman: Thank you Mr. MacBain. Gentlemen, I have several other names of members of the committee who want to ask questions, Mr. Hovdebo, Mr. Wilson, Mr. Fennell and Mr. Gamble in the second round and the chairman might have a question himself if you do not reach the ones I have in mind. We also have some housekeeping things we must do today. It would be my suggestion to you that we continue the hearing on telecommunications at another meeting. The logical one would be this Thursday, June 19, except that I have been informed that that date poses some difficulties for the Department of Communications. I would like to know if the department officials could come back again next week, that is, Thursday, June 26, since Parliament will not be sitting on Tuesday, June 24. Mr. Juneau is that a suitable date?

• 1215

Mr. Juneau: That would be very kind of you, Mr. Chairman. It would be difficult on the 19th but the 26th would be fine.

The Chairman: If there are no strong objections to that procedure, I think . . .

[Translation]

M. Juneau: Il y a deux secrétaires d'État au Canada. Il y a le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le Secrétaire d'État tout court qui est responsable de toutes sortes de choses, la citoyenneté, les langues, les subventions à l'éducation, les organismes et politiques culturels, la traduction, et dans une certaine mesure, les programmes visant les femmes, et certains programmes à l'intention des autochtones.

M. MacBain: Si je vous pose la question, monsieur Juneau, c'est que je ne connais pas vos antécédents bien que je devrais probablement les connaître; j'ai l'intention de faire une étude privée de tous les sous-ministres pour voir quels sont leurs antécédents et pour savoir s'ils ont gravi les échelons ou s'ils sont venus de l'extérieur comme on le fait dans l'industrie. Puisque je vais faire cette étude privée, je ne vous ennuierai pas maintenant; je finirai par étudier votre cas.

Ce qui m'ennuie, c'est que nous avons ici un ministère, il faut bien le dire, que le Vérificateur général a assez critiqué; oui, c'est sans doute assez juste de le dire. Toutefois, vous ne vous êtes opposé ni au rapport, ni aux critiques du Vérificateur général, ni aujourd'hui ni dans vos remarques écrites . . . du moins pas très fortement . . . et par conséquent, nous devons accepter ce qu'a dit le Vérificateur général. Je m'inquiète que vous puissiez apporter les changements que vous venez de me mentionner tout en ayant également d'autres fonctions. J'aimerais que les membres du Comité songent . . . j'espère que vous y réfléchirez, ce qui nous empêchera de le faire, que le temps est peut-être venu pour vous de recommander au gouvernement que vous avez déjà assez de choses à faire au ministère des Communications et que quelqu'un d'autre devrait assumer vos responsabilités supplémentaires. Je présume que nombre d'entre nous serons ici au moins quatre ou cinq ans et il vous sera certainement de plus en plus difficile de revenir devant nous à moins que le rapport du Vérificateur général ne vous soit beaucoup plus favorable . . . à moins qu'on ne fasse ce que quelqu'un de l'autre côté disait, vous changer avant la prochaine fois.

M. Juneau: Si c'est une question, monsieur le président, je suis d'accord.

Le président: Merci, monsieur MacBain. Messieurs, j'ai encore plusieurs noms de membres qui veulent poser des questions, MM. Hovdebo, Wilson, Fennell et Gamble au deuxième tour et moi-même, si personne d'autre ne pose les questions que j'ai en tête. Nous avons également quelques questions de régie interne à régler aujourd'hui. Je proposerais donc que nous reprenions l'étude des télécommunications à une autre réunion. Le choix logique serait le jeudi 19 juin, sauf qu'on m'a dit que cela pose des problèmes pour le ministère des Communications. Les fonctionnaires du Ministère pourraient-ils revenir la semaine prochaine, soit le jeudi 26 juin, puisque le Parlement ne siégera pas le mardi 24 juin. Monsieur Juneau, cette date vous convient-elle?

M. Juneau: C'est très aimable de votre part, monsieur le président. Ce serait difficile d'être là le 19, mais pour le 26, il n'y a aucun problème.

Le président: Si cette façon de procéder ne soulève pas trop d'objections, je pense . . .

[Texte]

An hon. Member: There is a point of order.

The Chairman: Mr. Hovdebo is on the point of order.

Mr. Hovdebo: How long are we staying today?

The Chairman: It is my suggestion that we thank our witnesses now and proceed with the bit of housekeeping we have to do. In other words, that we stop hearing witnesses right now. Unfortunately, I am chairing another meeting at 12.30 and the vice-chairmen of both that committee and this committee are absent today so I cannot stay. Mr. Berger on the point of order.

Mr. Berger: Perhaps it is a point of order or perhaps a question of privilege, but I would like to know why this review, the third 1978-79 *Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada*, which was made available to deputy ministers on May 9, I believe, was only forwarded to us today. Everybody seems to pay lip service to increasing the amount of information available to Members of Parliament but it seems to me that a report of this nature, Mr. Chairman, should be forwarded to this committee at an earlier date if possible.

The Chairman: Our Clerk informs me that he received them yesterday in response to a request he made. When did you make it?

The Clerk of the Committee: It was received through Treasury Board which asked that it be provided.

The Chairman: Mr. Meyboom.

Mr. Meyboom: We were advised, Mr. Chairman, last Thursday or Friday, I am not quite sure which day, that if there was any information which we in Treasury Board felt would be of use to this committee we were to have it with the Clerk of the Committee by noon on Monday. That is precisely what I did.

The Chairman: Well, the delay from yesterday until today was in the hands of our Clerk, but in view of the decision I think we just made to continue this next week, that should give members time to have a look at it. Mr. Juneau.

Mr. Juneau: Mr. Chairman, the meeting on Thursday would be at what time?

The Chairman: At 11 o'clock, probably in this same room.

Mr. Juneau: A member of the minister's staff just informed me that the minister has been asked to appear before the Committee on Communication and Culture at 9.30. You know more about the rules than I do. Is there any likelihood that this meeting would go on until the end of the morning?

The Chairman: No, the meeting will probably end at 11 o'clock.

Mr. Juneau: So I would be free then too.

The Chairman: It might even be that you would be holding up our meeting, as somebody else held up our meeting this morning.

Mr. Juneau: Or someone would be occupying the room.

[Traduction]

Une voix: Il y a un rappel au Règlement.

Le président: Monsieur Hovdebo, concernant le rappel au Règlement.

M. Hovdebo: Jusqu'à quelle heure siégeons-nous aujourd'hui?

Le président: Je suggère que nous remercions immédiatement les témoins et que nous passions aux questions de régie interne. Autrement dit, que nous cessions tout de suite d'entendre les témoignages. Malheureusement, comme je préside une autre séance à 12 h 30, je ne peux pas rester; de plus, le vice-président de ce comité et du nôtre ne sont pas là aujourd'hui. Monsieur Berger, concernant le rappel au Règlement.

M. Berger: C'est peut-être un rappel au Règlement ou une question de privilège, mais je voudrais savoir pourquoi nous avons reçu seulement aujourd'hui la «revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-1979» alors que les sous-ministres l'ont reçue le 9 mai. On fait beaucoup de cas de la quantité accrue de l'information à la disposition des députés, monsieur le président, mais il me semble que, dans la mesure du possible, un rapport de ce genre devrait nous parvenir plus tôt.

Le président: Notre greffier m'apprend qu'il a reçu, les exemplaires hier suite à la demande qu'il avait faite. Quand l'aviez-vous demandé?

Le greffier du comité: Nous les avons reçus par l'intermédiaire du Conseil du Trésor qui en avait fait la demande.

Le président: Monsieur Meyboom.

M. Meyboom: Monsieur le président, on nous a avisés jeudi ou vendredi dernier, je ne suis pas tout à fait sûr du jour, que si nous, au Conseil du Trésor, pensions avoir des renseignements utiles pour le présent Comité, que nous devrions les fournir au greffier du comité avant lundi midi. C'est exactement ce que j'ai fait.

Le président: Alors, depuis hier, le document était entre les mains de notre greffier, mais les députés auront l'occasion d'étudier le document puisque nous avons décidé d'en reporter l'étude à la semaine prochaine. Monsieur Juneau.

M. Juneau: Monsieur le président, à quelle heure se tiendra la séance de jeudi?

Le président: A 11 heures, probablement dans la même pièce.

M. Juneau: Les membres du personnel du Ministre viennent de m'informer que le Comité des communications et de la culture a convoqué ce dernier pour 9 h 30. Vous connaissez les règles mieux que moi. Est-il possible que cette séance dure tout l'avant-midi?

Le président: Non, à 11 heures, la séance sera probablement terminée.

M. Juneau: Alors, je serai libre de . . .

Le président: Il est même possible que vous retardiez notre séance, comme quelqu'un d'autre l'a fait ce matin.

M. Juneau: Ou bien que quelqu'un d'autre se serve de cette pièce.

[Text]

The Chairman: You never know, that is the luck of the draw. In any event, I think that is what we will do. I would like to thank all of you gentlemen for joining us this morning.

Mr. Juneau: It would be a continuation.

The Chairman: Yes, just a continuation. I think we have had a good shot at questions but there are some other areas which I think need a little further exploration. If you will excuse us we will just carry on as you are gathering up your things and going. We look forward to seeing you on the 26th.

Now, gentlemen, we have received some documents in respond to certain requests made by members of the committee over certain periods. I have a letter plus an attached financial breakdown respecting the R class icebreaker project which has been received from the administrator of the Canadian Marine Transportation Administration in the department of Transport, dated May 30, 1980, and it is my proposal that this document be attached to today's *Minutes of Proceedings and Evidence* as Appendix PUBL—1, and I think that document has been distributed to you.

The second item is a response from the National Parole Board, dated April 22, 1980, to a question by Mr. De Jong at a meeting of the Standing Committee on Public Accounts on Tuesday, December 4. That letter has been distributed and would be attached as Appendix PUBL-2.

• 1220

Further, we have a response from the National Parole Board dated April 22, 1980 to a question by Mr. Taylor, Bow River, at a meeting of the Standing Committee on Public Accounts, on Tuesday, December 4. That would be attached as Appendix PUBL-3.

And finally, a Treasury Board letter referred to in an opening statement by Mr. Peter Meyboom, entitled "1978-79 Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada", dated May 8, 1980: that is the Treasury Board letter which has been distributed to you, and that would be appended as Appendix PUBL-4.

That completes the appendices. But I also want to request agreement that documents listed on the attached sheet—this is in accordance with an order of the committee at our organizational meeting on May 8, 1980 that the following exhibits be filed with the Clerk of the committee. Exhibit A would be the Canadian Coast Guard Fleet Capital Investment Plan, dated January, 1980, filed by the Department of Transport, and information requested at a meeting of the standing committee on Tuesday, December 4, 1979, and filed by the Ministry of the Solicitor General on June 4, 1980; and documentation on Community-Based Residential Centres, otherwise known as CRC's. There are five annexes to that documentation. That would be Exhibit B-1.

Exhibit B-2 would be the history, description, and composition of the Save the Youth Now Group Program operating at Millhaven Maximum Security Institution; also a copy of News

[Translation]

Le président: On ne sait jamais, c'est comme tirer à la courte paille. De toute façon, je pense que nous nous en tiendrons à cela. Messieurs, je tiens à vous remercier d'être venus nous rencontrer ce matin.

M. Juneau: Ce sera donc la suite . . .

Le président: En effet, simplement la suite d'aujourd'hui. Je pense que nous avons pu poser beaucoup de questions, mais il y a encore des sujets sur lesquels nous voulons en savoir davantage. Si vous voulez bien nous excuser, nous allons continuer pendant que vous ramassez vos affaires. Nous vous reverrons le 26.

Messieurs, en réponse aux demandes faites par les députés depuis un certain temps, nous avons reçu plusieurs documents. J'ai reçu une lettre du responsable de l'administration canadienne du transport maritime, de Transports Canada, en date du 30 mai 1980, relativement au projet de brise-glace de catégorie R et je propose que la lettre et le document financier qui l'accompagnent soient consignés aux «procès-verbaux et témoignages» comme étant l'annexe 1 des comptes publics et je pense qu'on vous a distribué ces documents.

Le deuxième article est une réponse de la Commission canadienne des pénitenciers, en date du 22 avril 1980, à une question posée par M. De Jong lors de la séance du mardi 4 décembre du Comité permanent des comptes publics. Cette lettre a été distribuée et sera consignée comme étant l'annexe 2 des comptes publics.

De plus, nous avons une réponse en date du 22 avril 1980 de la Commission nationale des libérations conditionnelles à une question de M. Taylor, de Bow River, posée lors de la séance du mardi 4 décembre du Comité permanent des comptes publics. Ce sera l'annexe 3 des comptes publics.

Et en dernier lieu, une lettre du Conseil du Trésor à laquelle M. Peter Meyboom a fait allusion dans sa déclaration préliminaire et intitulée «Revue annuelle de télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-1979», en date du 8 mai 1980; il s'agit de la lettre qui vous a été distribuée et qui sera consignée comme étant l'annexe 4 des comptes publics.

C'est tout pour les annexes. Mais, conformément à une décision de notre Comité lors de la séance d'organisation du 8 mai 1980, consentez-vous à ce que les pièces suivantes soient adressées au greffier du Comité. La pièce A est le plan d'investissements en capital de la flotte de la garde côtière canadienne en date du mois de janvier 1980, déposé par le ministère des Transports, et les renseignements demandés lors de la réunion du mardi 4 décembre 1979 du Comité permanent et déposés le 4 juin 1980 par le ministère du Solliciteur général, ainsi que la documentation sur le répertoire des centres résidentiels communautaires au Canada, connu sous le sigle C.R.C. Ce sera donc la pièce B-1 laquelle comprend cinq annexes.

La pièce B-2 serait l'historique, la description et la composition du programme «Save the Youth Now Group» en vigueur au pénitencier à sécurité maximum de Millhaven. Il y a aussi

[Texte]

Release from the American Correctional Association outlining five criteria to be used in implementing such a program.

Exhibit B-3 would be a summary on the Vocational Education program available to inmates, with the following attachments—and there are three annexes to that document.

Exhibit B-4 would be the evaluation and recruitment of parole officers, which includes (a) the job description, and (b) the performance Review and Appraisal Report, with documents attached.

Finally, Exhibit C would be the Department of Communications document dated January 30, 1980, entitled "1978-79 Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada," and referred to in Appendix PUBL-4. That is the yellow booklet in your hand.

Thank you very much, gentlemen. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

une copie d'un communiqué de presse émanant de la «American Correctional Association» expliquant les cinq critères à utiliser dans l'application d'un tel programme.

La pièce B-3 serait le résumé du Programme de formation professionnelle offert aux détenus, comprenant les documents suivants . . . Il y a trois annexes à ce document.

La pièce B-4 serait l'évaluation et le recrutement des agents de libération conditionnelle, ce qui comprend *a)* la description du poste et *b)* le rapport d'appréciation et de revue du rendement, avec les pièces jointes.

Et, enfin, la pièce C serait un texte du ministère des Communications en date du 30 janvier 1980 intitulé «Revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-1979» dont il est question à l'appendice 4 des comptes publics. C'est le Livre jaune que vous avez en main.

Merci messieurs. La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-1"

ANNEXE «PUBL-1»

Transport Canada
Administrator
Marine

Transports Canada
Administrateur
Marine

*Clerk's note**Note du greffier*

Response to question on page 7:43 of Issue #7 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, dated Thursday, November 22, 1979.

Réponse à une question à la page 7:43 du fascicule n° 7 des procès-verbaux et témoignages du comité permanent des comptes publics en date du jeudi 22 novembre 1979.

May 30, 1980

Le 30 mai 1980

The Chairman,
Standing Committee on Public Accounts,
House of Commons,
Room 518,
180 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Le Président,
Comité permanent des comptes publics,
Chambre des communes,
Pièce 518,
180 Wellington,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Dear Sir:

Monsieur le Président,

This letter responds to the Committee's request for additional information arising from discussions related to the "Study of Procedures in Cost Effectiveness" contained in Chapter 3 of the Auditor General's 1978 Report, and in particular to the observations noted in Section 3.74 and 3.78 under the heading "Transport - "R" Class Icebreakers.

La présente lettre fait suite à la demande de renseignements supplémentaires formulée par le Comité à la suite des discussions portant sur le «Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité», figurant au chapitre 3 du rapport du vérificateur général de 1978 et en particulier sur les observations contenues dans les articles 3.74 et 3.78 sous la rubrique «Transports—Brise-glaces de classe «R».

As I understand it, the additional information required stems from two issues, the first being for an accounting of that portion of the escalation from \$60 million to \$108 million not directly attributable to inflation, and the second being the details of sales taxes paid.

Si j'ai bien compris, les renseignements demandés touchent deux questions: premièrement, l'explication de la majoration de \$60 à \$108 millions pour la partie non directement attribuable à l'inflation et deuxièmement, l'état détaillé des taxes de vente payées.

In response to the first issue, it is essential to understand the derivation of each of the two totals concerned. The figure of \$60 million, in constant 1974 dollars, was an internal Government estimate, developed jointly by my department and the Department of Supply and Services. It was developed from a bid received in 1973 of \$27 million for one ship, and was based on Eastern Canada labour rates. A breakdown of this estimate, which formed the basis of our submission to the Treasury Board of 8 February, 1974, is contained in Column 1 of the attached schedule.

En réponse à la première question, il faut comprendre l'origine de l'augmentation de chacun des deux montants en cause. Le montant de \$60 millions (dollars de 1974) représente une estimation gouvernementale interne effectuée conjointement par mon ministère et le ministère des Approvisionnement et Services. Ce montant est fondé sur l'offre de \$27 millions reçue en 1973 pour la construction d'un navire et sur les coûts de la main-d'œuvres dans l'est du Canada. Une ventilation de cette estimation, sur laquelle est fondée la requête adressée au Conseil du Trésor le 8 février 1974, figure dans la colonne 1 de l'annexe ci-jointe.

The sum of \$108 million, which constituted the Total Estimated Cost of the 2-ship project in April 1975, developed as a result of an invitation to tender issued nationally, following approval by Treasury Board of the 8 February, 1974 submission seeking program approval. Of the bids received, two were deemed eligible for comprehensive evaluation, namely those from Davie Shipbuilding in Lauzon, and Burrards in Vancouver. The bid from Davie was later declared "non-responsive", as that company refused to accept a man-hour ceiling and insisted on advance payments, contrary to Government contracting policy. This left Burrards as the sole bidder and their bid, to which was added inflation adjustments and other non-contract estimates, totalled \$113,000,000 for the two-ship project. This formed the basis of a second submission to the Treasury Board in March 1975, which was

La somme de \$108 millions qui constituait le coût total estimatif du projet de construction de deux navires en avril 1975, a été obtenu par un appel d'offres national à la suite de l'agrément donné par le Conseil du Trésor à la demande d'approbation du programme présentée le 8 février 1974. Deux des offres ont été jugées admissibles à une évaluation globale; celles des sociétés Davie Ship Building, de Lauzon et Burrards, de Vancouver. L'offre de Davie a ultérieurement été jugée irrecevable, cette société refusant d'accepter un certain plafond d'heures-personnes et insistant pour recevoir des paiements par anticipation, ce qui est contraire à la politique des marchés du gouvernement. Ainsi, la société Burrards est demeurée seule soumissionnaire; le montant de l'offre, auquel on a ajouté des rajustements pour tenir compte de l'inflation et d'autres estimations non inscrites dans le contrat, totalisait

approved. During the succeeding contract negotiations with Burrards, this total was "fine-tuned" downward to \$108,360,000, and a breakdown of this total which, as mentioned earlier, became the Total Estimated Cost of the project, is given in Column 2 of the attached schedule. Thus the \$108 million figure was an estimate based on a West Coast bid in 1975, to which was added inflation adjustment and other estimated costs external to the contractor, and which contained the lowest price for which Burrards were prepared to enter into contract.

During our discussions with your Committee, it was agreed that an overall inflation adjustment of 65%, applied to the \$60 million estimate, and raising it to \$99 million for the period of the project, was realistic. It was, therefore, the remaining \$9 million for which accounting was requested. In the event, however, the actual cost of the project, with virtually all bills either paid or known, is \$104 million.

A breakdown of the actual project costs, totalling \$103,902,478 is given in Column 3 of the attached schedule. Therefore the variance for which accounting is required is \$4,902,478.

This variance of just under \$5 million consists of the following:

- | | |
|---|-------------|
| (i) Design change, hull—increase from design change allowances in 1974 estimate..... | \$ 774,908 |
| (ii) Purchase of two Bell 206L Helicopters..... | \$1,080,616 |
| (iii) Project Office and DSS Costs—above those contained in 1974 estimate..... | \$ 467,641 |
| (iv) Increased labour charges—West Coast rate average differential = \$5.28/hr and Burrards actual man-hour consumption exceeded the 1974 estimate ceiling by 381,000 man-hours.
\$5.28 × 381,000 = \$2,011,680..... | \$2,011,680 |

TOTAL..... \$4,834,845

The remaining \$67,633 resulted from minor unforeseen miscellaneous requirements, primarily for Government Supplied Material.

The second issue is that of sales tax. To date, the only such tax paid is an amount of \$90,559 Federal Sales Tax applied to the purchase of the two Bell Helicopters. It is worthy of note, however, that the question of Federal Sales Tax for the entire project, totalling \$11,666,000 plus any penalties levied, is before the Treasury Board for resolution.

\$113 millions pour la construction de deux navires. Ce montant a fait l'objet d'une seconde requête au Conseil du Trésor en mars 1975, laquelle a été approuvée. Au cours des négociations menées ultérieurement avec la société Burrards pour l'adjudication du contrat, le montant a été ramené à \$108,360,000; la colonne 2 de l'annexe ci-jointe comporte une ventilation de cette somme qui, comme on l'a vu précédemment, est devenue le coût total estimatif du projet. Ainsi, le coût estimatif de \$108 millions est basé sur le montant de l'offre faite par une entreprise de la côte du Pacifique en 1975, auquel on a ajouté des rajustements dus à l'inflation et d'autres coûts estimatifs ne dépendant pas de l'entrepreneur. C'est le montant le plus bas pour lequel la société Burrards était disposée à passer un contrat.

Au cours des discussions que nous avons eues, le Comité a accepté le rajustement global de 65 p. 100 dû à l'inflation qui, appliqué au coût estimatif de \$60 millions donne un total de \$99 millions pour la durée du projet. Les explications demandées concernent donc le reliquat de \$9 millions. En l'occurrence, le coût réel du projet, toutes les factures étant payées ou connues, est de \$104,000,000.

Une ventilation des coûts du projet, totalisant \$103,902,478 est donnée à la colonne 3 de l'annexe ci-jointe. Les explications demandées concernent donc l'écart de \$4,902,478.

Cette différence d'un peu moins de \$5 millions est due à ce qui suit:

- | | |
|---|-------------|
| (1) Modifications de l'avant-projet, coque-augmentation par rapport au montant prévu en 1974 pour ces modifications..... | \$ 774,908 |
| (2) Achat de deux hélicoptères Bell 206L..... | \$1,080,616 |
| (3) Coûts du bureau du projet et du MAS—supérieurs à ceux prévus en 1974..... | \$ 467,641 |
| (4) Augmentation des coûts de main-d'œuvre—différence du coût de la main-d'œuvre sur la côte du Pacifique—\$5.28 de l'heure; le nombre total d'heures-personnes utilisées par la société Burrards a dépassé de 381,000 les prévisions de 1974.
\$5.28 × 381,000 = \$2,011,680..... | \$2,011,680 |

TOTAL..... \$4,834,845

Le reliquat de \$67,633 résulte de divers besoins mineurs imprévus concernant principalement du matériel fourni par le gouvernement.

La seconde question a trait à la taxe de vente. Jusqu'ici, la seule taxe payée est une taxe de vente fédérale de \$90,559 sur l'achat de deux hélicoptères Bell. Il importe toutefois de noter que la question de la taxe de vente fédérale pour l'ensemble du projet, qui totalise \$11,666,000 plus les pénalités perçues, doit faire l'objet d'une résolution du Conseil du Trésor.

I trust this response meets the commitment made to your Committee during our discussions.

Yours sincerely,

G. M. Sinclair,
Administrator.

Att.

J'espère que les renseignements fournis correspondent aux engagements pris envers votre comité pendant nos discussions.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

G. M. Sinclair
Administrateur

P.j.

"R" CLASS ICEBREAKER PROJECT

BREAKDOWN OF ESTIMATES AND COSTS

Breakdowns	COLUMN 1 Govt (TC/DSS) Estimate based on 1973 bid on 1-ship project in \$ 1974 (constant)	COLUMN 2 Project <i>Total</i> <i>Estimated Cost.</i> Based on negotiated lowest price for Burrards	COLUMN 3 Actual costs experienced and projected to project completion
BASE PRICE			(Actual Cost)
— Material	\$20,360,000	\$29,099,422	\$35,316,700
— Labour	9,350,880	19,522,800	24,350,000
— Overhead	6,545,616	13,665,960	15,839,900
— Profit and Fees	3,625,650	6,850,000	9,933,443
— Propulsion Pack.	9,300,000	12,500,000	12,348,235
Sub-Total	49,182,146	81,638,182	97,789,378
ESCALATION ALLCE			
— Material	3,054,000	8,650,578	—
— Labour	1,927,840	8,818,047	—
— Overhead	1,349,488	4,811,455	—
— Profit	633,133	—	—
— Miscellaneous	1,000,000	(18,262)	—
Sub-Total	7,964,461	22,261,818	—
CONTINGENCY ALLCE			(Actual Cost)
— Design Change	1,250,000	2,500,000	2,024,908
— Engineering Asst.	500,000	160,000	(DSS Costs) 967,641
— Spares (GFM)	400,000	500,000	(incl. 2 Heli.) 1,949,932
— Miscellaneous	703,393	1,300,000	91,602
Sub-Total	2,853,393	4,460,000	5,034,083
TOTAL	60,000,000	108,360,000	(to date) 102,823,461
			(Forecast Costs to complete) 1,079,017
			TOTAL 103,902,478

PROJET DE BRISE-GLACES DE CLASSE «R»

VENTILATION DES COÛTS ESTIMATIFS ET RÉELS

Ventilation	COLONNE 1 Coût estimatif du gouvernement (Transports Canada/ Approvisionnements et Services) basé sur une offre de 1973 concernant un projet de construction d'un navire (en dollars de 1974)	COLONNE 2 Coût total estimatif du projet. Basé sur le coût le plus bas négocié avec la société Burrards	COLONNE 3 Coûts réels et coûts prévus pour terminer le projet
PRIX DE BASE			(coût réel)
— Fournitures	\$20,360,000	\$29,099,422	\$35,316,700
— Main-d'œuvre	9,350,880	19,522,800	24,350,000
— Frais généraux	6,545,616	13,665,960	15,839,900
— Profits et honoraires	3,625,650	6,850,000	9,933,443
— Système de propulsion	9,300,000	12,500,000	12,348,235
Sous total	49,182,146	81,638,182	97,789,378
LA HAUSSE DES COÛTS			
— Fournitures	3,054,000	8,650,578	—
— Main-d'œuvre	1,927,840	8,818,047	—
— Frais généraux	1,349,488	4,811,455	—
— Profits	633,133	—	—
— Divers	1,000,000	(18,262)	—
Sous total	7,964,461	22,261,818	—
ALLOCATIONS POUR DÉPENSES IMPRÉVUES			(coût réel)
— Modification de l'avant-projet	1,250,000	2,500,000	2,024,908
— Assistance technique	500,000	160,000	967,641
— Pièces de rechange (GFM)	400,000	500,000	1,949,932
— Divers	703,393	1,300,000	91,602
Sous total	2,853,393	4,460,000	5,034,083
TOTAL	60,000,000	108,360,000	(à ce jour) (coûts prévus pour terminer le projet) 1,079,017
			TOTAL 103,902,478

APPENDIX «PUBL-2»

ANNEXE «PUBL-2»

Clerk's note

Response to question—See page 10:48 of Issue # 10 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, dated Tuesday, December 4, 1979.

QUESTION

What is the parole grant and success rates in relation to the nature of the offence (under the two broad categories of violent and non-violent offences).

ANSWER

NOTE: Statistics for the year 1975 are being used here in order to allow sufficient time for parolees to be on parole and to determine their success rates, i.e., their Warrant Expiry Date (W.E.D.) has been reached.

In 1975, 1235 Federal inmates were released on Full Parole. A breakdown of these inmates by their major offence that they had been incarcerated for at the time of their parole indicate that 530 or 43 per cent inmates had violent offences (NOTE: Those offences designated as "violent" are Murder, Attempted Murder, Manslaughter, Rape, Other Sexual Offences, Kidnapping, Robbery, Wounding, Assault, Dangerous Sexual Offender, Dangerous Offender, and Offensive Weapons) and 705 or 57 per cent had non-violent offences.

The success rate of these parolees is that 943 or 76 per cent inmates successfully completed their parole (W.E.D. was reached) and 292 inmates or 24 per cent were re-admitted back into the penitentiary. A profile of these inmates indicate the following:

1. 256 inmates were re-admitted *before* completion of 1975 parole. 103 or 40 per cent of these inmates had been previously incarcerated for a violent crime prior to their receiving parole and 153 or 60 per cent had been previously incarcerated for a non-violent crime.

2. 36 inmates were re-admitted *after* successfully completing their parole.

SOURCE: Data obtained from the Inmate Record System, Operational Information Services, The Correctional Service of Canada.

National Parole Board

Ottawa—April 22, 1980

Note du greffier:

Réponse à une question—voir page 10:48 du fascicule n° 10 des procès-verbaux et témoignages du comité permanent des comptes publics en date du mardi 4 décembre 1979.

QUESTION

Quels sont les taux d'octroi et de réussite de la libération conditionnelle d'après la nature de l'infraction (selon les deux grandes catégories d'infractions, avec et sans violence).

RÉPONSE

NOTE: On a recours ici à des statistiques pour l'année 1975 afin d'avoir une période de libération conditionnelle suffisamment longue et de pouvoir déterminer les taux de réussite, c'est-à-dire les cas où la date d'expiration du mandat a été atteinte.

En 1975, 1235 détenus relevant du fédéral ont été mis en liberté sous le régime de la libération conditionnelle totale. Une ventilation de ces détenus selon ce qui constituait, au moment de la libération conditionnelle, l'infraction majeure pour laquelle ils avaient été incarcérés montre que 530 détenus ou 43% avaient commis des infractions avec violence. (NOTE: Les infractions auxquelles s'applique le terme de «violence» sont les suivantes: meurtre, tentative de meurtre, homicide involontaire coupable, viol, autres infractions d'ordre sexuel, enlèvement, vol qualifié, coups et blessures, voies de fait, délinquant sexuel dangereux, délinquant dangereux, et armes offensives), et que 705 détenus ou 57% avaient commis des infractions sans violence.

En ce qui concerne le taux de réussite de ces libérés conditionnels, 943 détenus ou 76% ont mené à bien leur libération conditionnelle (la date d'expiration du mandat a été atteinte), et 292 détenus ou 24% ont dû être réadmis au pénitencier. Les faits suivants se dégagent d'un profil de ces détenus:

1. 256 détenus ont été réadmis *avant* l'achèvement de la libération conditionnelle de 1975. Cent trois ou 40% de ces détenus avaient déjà été incarcérés pour un crime de violence avant d'obtenir la libération conditionnelle, et 153 ou 60% avaient déjà été incarcérés pour une infraction sans violence.

2. 36 détenus ont été réadmis *après* avoir achevé avec succès leur période de libération conditionnelle.

SOURCE: Données extraites du Système des dossiers des détenus, Services d'information opérationnelle, Service correctionnel du Canada.

Commission nationale des libérations conditionnelles

Ottawa, 22 avril 1980

APPENDIX "PUBL-3"

ANNEXE «PUBL-3»

Clerk's Note

Response to question—See page 10:56 of Issue # 10 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, dated Tuesday, December 4, 1979.

QUESTION

What is the *parole grant rates* with respect to individuals who have previously completed a parole successfully and who were later re-incarcerated?

ANSWER

The parole grant rates of Federal inmates who had previously completed a full parole successfully (i.e. their Warrant Expiry Date had to be reached) and who were later re-incarcerated is 22 per cent.

1. Details on Compilation of these Statistics and their Interpretation

Statistics for the year 1975 are being used here because a reasonable length of time, i.e. 1975–present date had to be allowed in order to identify those inmates who had gone through the following process: Full Parole was granted, Full Parole was completed successfully (the Warrant Expiry Date was reached). The same individual was re-incarcerated for a new offence and he had to serve a set portion of his sentence as designated by the Parole Act before being eligible for parole, and this individual had to be granted Full Parole again.

2. Statistical Picture

- a. In 1975 there was a total of 1235 Federal inmates released on Full Parole.
- b. Out of this number 979 or 79 per cent had successfully completed their parole (Warrant Expiry Date was reached).
- c. Out of this number, 292 inmates or 24 per cent were subsequently re-incarcerated either before or after completing their parole.
 - (i) 256 or 21 per cent were re-incarcerated *before* completing their parole and
 - (ii) 36 or 3 per cent were re-incarcerated *after* they had successfully completed their parole.
- d. Of this latter group of 36 inmates, the following happened to them:
 - (i) 8 of them or 22 per cent (8/36) were subsequently given Full Parole again. A profile of these 8 individuals indicate that 6 of them or 75 per cent had previously committed a non-violent offence on their last sentence. 2 of them or 25 per cent had previously committed a violent offence (Note: Those offences designated as "violent" are Murder, Attempted Murder, Manslaughter, Rape, Other

Note du greffier:

Réponse à une question—Voir page 10:56 du fascicule no. 10 des procès-verbaux et témoignages du comité permanent des comptes publics en date du mardi 4 décembre 1979.

QUESTION

Quels sont les *taux d'octroi de la libération conditionnelle* à l'égard des individus qui ont auparavant terminé avec succès une période de libération conditionnelle et qui ont été réincarcérés par la suite?

RÉPONSE

Les taux d'octroi de la libération conditionnelle qui avaient déjà mené à bien une libération conditionnelle totale (c'est-à-dire la date d'expiration du mandat devait être atteinte) et qui ont été réincarcérés par la suite est de 22%.

1. Précisions sur l'établissement de ces statistiques et leur interprétation

On a recours ici aux statistiques pour l'année 1975 parce qu'il fallait une période d'une longueur raisonnable, c'est-à-dire de 1975 à la date actuelle, pour déterminer les détenus qui avaient franchi les étapes suivantes: la libération conditionnelle totale a été accordée, la période de libération conditionnelle totale a été achevée avec succès (la date d'expiration du mandat a été atteinte). Le même individu a été réincarcéré pour une nouvelle infraction et il a dû purger une partie déterminée de sa peine selon les dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus avant d'être admissible à la libération conditionnelle, et cet individu devait obtenir de nouveau la libération conditionnelle totale.

2. La situation exprimée en statistiques

- a. En 1975, 1235 détenus relevant du fédéral ont été mis en liberté sous le régime de la libération conditionnelle totale.
- b. De ce nombre total, 979 détenus ou 79% avaient achevé avec succès leur période de libération conditionnelle (la date d'expiration du mandat a été atteinte).
- c. De ce nombre, 292 détenus ou 24% ont été réincarcérés ultérieurement, avant ou après la fin prévue de leur libération conditionnelle.
 - (i) 256 ou 21% ont été réincarcérés *avant* d'avoir achevé leur période de libération conditionnelle et
 - (ii) 36 détenus ou 3% ont été réincarcérés *après* avoir achevé avec succès leur période de libération conditionnelle.
- d. Voici ce qui est arrivé à ce dernier groupe de 36 détenus:
 - (i) 8 détenus ou 22% (8 sur 36) ont reçu de nouveau la libération conditionnelle totale par la suite. Un profil de ces 8 individus montre que 6 d'entre eux ou 75% avaient auparavant commis une infraction sans violence au moment de leur dernière condamnation; deux d'entre eux ou 25% avaient auparavant commis une infraction avec violence (Nota: Les infractions auxquelles s'applique le

Sexual Offences, Kidnapping, Robbery, Wounding, Assault, Dangerous Sexual Offender, Dangerous Offender and Offensive Weapons). It should be noted that as of February 7, 1980 all 8 of these individuals are still on parole.

(ii) 22 inmates are presently incarcerated in a Federal penitentiary.

(iii) 2 have been transferred to a provincial prison due to having their sentence reduced by the courts.

(iv) 3 have been released on Mandatory Supervision

(v) 1 has been released on expiration of sentence.

SOURCE: Data obtained from the Inmate Record System, Operational Information Services, The Correctional Service of Canada.

National Parole Board
Ottawa—April 22, 1980

terme de «violence» sont les suivantes: meurtre, tentative de meurtre, homicide involontaire coupable, viol, autres infractions d'ordre sexuel, enlèvement, vol qualifié, coups et blessures, voies de fait, délinquant sexuel dangereux, délinquant dangereux, et armes offensives). Il faut noter qu'au 7 février 1980 ces huit individus sont toujours en libération conditionnelle.

(ii) 22 détenus sont présentement incarcérés dans un pénitencier fédéral.

(iii) 2 détenus ont été transférés dans une prison provinciale, leur peine ayant été réduite par les tribunaux.

(iv) 3 ont été mis en liberté sous surveillance obligatoire.

(v) Un détenu a été mis en liberté à l'expiration de sa peine.

SOURCE: Données extraites du Système des dossiers des détenus, Services d'information opérationnelle, Service correctionnel du Canada.

Commission nationale des libérations conditionnelles
Ottawa, 22 avril 1980

APPENDIX "PUBL-4"

ANNEXE «PUBL-4»

Treasury Board Canada

DATE: May 8, 1980

TO: All Deputy Ministers

SUBJECT: 1978-79 Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada

Attached is the 1978-79 Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada prepared by the Department of Communications in keeping with the requirements of the Treasury Board policy directive on Telecommunications. The annual departmental reports to Treasury Board were the major source of information for this document.

Telecommunications as defined in the Administrative Guide covers communication by electrical, electronic or electromagnetic means for the transmission of voice (e.g. telephone, radio), messages (e.g. telegraph, teleprinter), images (e.g. facsimile), computer data, or other types of data (e.g. telemetry).

Telecommunications expenditures for the fiscal year 1978-79 were \$343 million, a 25% increase over the previous year. Operating costs accounted for 56% of the total, salaries were 27% and capital expenditures were 17%. The number of personnel dedicated to providing telecommunications services was reported to be 5,732.

Priority action for departments suggested in the Review include the improvement of the identification of telecommunications expenditures and the improvement of the overall telecommunications planning process. These recommendations are in line with those contained in Chapter 10 of the 1979 Report of the Auditor General of Canada. Specifically, as first steps, it is recommended that deputy heads review their departmental practices to determine whether telecommunications expenditures can be more accurately identified, how their own telecommunications planning can be improved and how departmental policies governing telecommunications should be promulgated.

You may find useful in your review the practices which have proven successful in the general field of telecommunications management and are outlined in Treasury Board Circular Letter 1977-1.

The Review concludes that "...for government telecommunications the next five years will see the widespread adoption of communications-related office automation technology and the beginning of an inter-organizational office network". Because merging information technologies will have a major impact on the office as a work place, Treasury Board recently established a Task Force to study this development.

Conseil du Trésor Canada

DATE: le 8 mai 1980

AUX: Sous-ministres

OBJET: La Revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-79

Vous trouverez en annexe un exemplaire de la Revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-79, préparée par le ministère des Communications conformément aux dispositions de la directive du Conseil du Trésor sur les télécommunications. Les rapports annuels présentés au Conseil du Trésor par les ministères ont constitué la source principale de renseignements pour la rédaction de ce document.

Les télécommunications, telles que définies dans le Guide d'administration des télécommunications, s'étendent aux communications faites à l'aide de moyens électriques, électroniques ou électro-magnétiques servant à transmettre la voix (par ex. le téléphone, la radio), des messages (par ex. le télégraphe, le télex, le télécopieur), des images (par ex. les bélinographes), des données d'ordinateur ou d'autres types de données (par ex. la télémétrie).

Les dépenses en télécommunications pour l'année financière 1978-79 ont atteint \$343 millions, soit une augmentation de 25% par rapport à l'année précédente. Ces dépenses se répartissent ainsi: 56% pour les frais d'exploitation, 27% pour les traitements et 17% pour les immobilisations. On a établi à 5,732 le nombre d'employés affectés aux services de télécommunications.

Parmi les priorités proposées dans la Revue annuelle à l'intention des ministères figurent l'amélioration du système servant à consigner les dépenses de télécommunications et le perfectionnement du processus global de planification dans ce domaine. Ces recommandations concordent avec celles contenues au chapitre 10 du Rapport de 1979 du Vérificateur général du Canada. Plus précisément, à titre de mesures primordiales, il y est recommandé que les sous-chefs examinent les pratiques de leur ministère respectif afin de déterminer s'il est possible de mieux consigner les dépenses de télécommunications, de même que la façon d'améliorer leur propre planification à l'égard des télécommunications et de promulguer les politiques du ministère régissant ce domaine.

Certaines pratiques éprouvées dans le domaine général de la gestion des télécommunications, décrites dans la lettre circulaire du Conseil du Trésor n° 1977-1, vous seront peut-être utiles lors de votre examen.

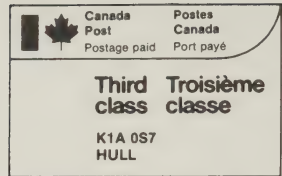
On conclut dans la Revue annuelle, au sujet des télécommunications gouvernementales: «... nous verrons, au cours des cinq prochaines années, l'adoption sur une grande échelle de techniques d'automatisation des bureaux axées sur les communications, de même que les débuts d'un réseau de bureau entre organisations». Étant donné que l'intégration des techniques de l'information exercera des répercussions importantes sur le bureau comme lieu de travail, le Conseil du Trésor a récemment mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier ce phénomène.

After considering the Annual Review and its implications for your Department, the Treasury Board Secretariat would welcome your comments and suggestions on how telecommunications planning and management might be further improved.

P. Meyboom,
Deputy Secretary,
Administrative Policy Branch.

Après que vous aurez étudié la Revue annuelle et ses répercussions sur votre ministère, le Secrétariat du Conseil du Trésor sera heureux de recevoir vos observations et vos propositions sur la façon d'améliorer encore davantage la planification et la gestion des télécommunications.

Le sous-secrétaire
Direction de la politique administrative
P. Meyboom



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

M. J. McCrindell, Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems.

From the Department of Communications:

Mr. P. Juneau, Deputy Minister;

Mr. K. Hepburn, Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications;

Mr. F. Vieni, Director General, Personnel and Administration;

Mr. G. Henter, Director General, Government Telecommunications.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général.

Du Secrétariat du Conseil du trésor:

M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière opérationnelle.

Du ministère des Communications:

M. P. Juneau, sous-ministre;

M. K. Hepburn, sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales;

M. F. Vieni, directeur général, Personnel et administration;

M. G. Henter, directeur général, Télécommunications gouvernementales.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, June 26, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le jeudi 26 juin 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 10—
Management of Telecommunications

CONCERNANT:

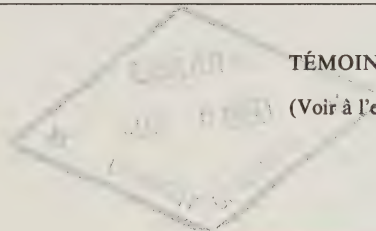
Le rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Chapitre 10—Gestion des
télécommunications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Berger
Corbett
Demers
Deniger

Evans
Fennell
Gamble
Garant
Hawkes

COMITÉ PERMANENT
DES COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hovdebo
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta

Nicholson (Miss)
Peterson
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Tuesday, June 17, 1980:

Mr. Anguish replaced Mr. Rose.

Friday, June 20, 1980:

Mr. Berger replaced Mr. Joyal.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 17 juin 1980:

M. Anguish remplace M. Rose.

Le vendredi 20 juin 1980:

M. Berger remplace M. Joyal.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 26, 1980

(6)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Hawkes, Hovdebo and MacBain.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. V. Pajor, Director, Information Systems, Administrative Policy Branch. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J. McCrindell, Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems. *From the Department of Communications:* Mr. P. Juneau, Deputy Minister; Mr. A. Silverman, Comptroller; Mr. K. Hepburn, Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications; Mr. G. Henter, Director General, Government Telecommunications; Mr. F. Vieni, Director General, Personnel and Administration; Mr. P. Warnock, Director, Program Evaluation Group.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 10—Management of Telecommunications.

The witnesses answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 JUIN 1980

(6)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Hawkes, Hovdebo et MacBain.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative; M. V. Pajor, directeur, Systèmes d'information, Direction de la politique administrative. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. J. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière opérationnelle. *Du ministère des Communications:* M. P. Juneau, sous-ministre; M. A. Silverman, contrôleur; M. K. Hepburn, sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales; M. G. Henter, directeur général, Télécommunications gouvernementales; M. F. Vieni, directeur général, Personnel et administration; M. P. Warnock, directeur, Groupe de l'évaluation des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre 10—Gestion des télécommunications.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 26, 1980

[Text]

The Chairman: Order, please, gentlemen. In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979, and in particular, Chapter 10—Management of Telecommunications.

Once again I would like to welcome the witnesses. I will not read all their titles today, but starting on my right there are Mr. Meyers, Mr. Zelman, Mr. Clark, Mr. Lalonde, from the office of the Auditor General; Mr. Meyboom and Mr. Pajor, from the Treasury Board Secretariat; and Mr. McCrindell, from the Office of the Comptroller General. Then from the Department of Communications we have Mr. Warmock, Mr. Vieni, Mr. Silverman, Mr. Juneau, Mr. Hepburn and Mr. Henter.

I welcome you and thank you for coming once again.

If there are any opening statements, now would be the time, but you may remember that the reason for the second meeting was that there were questioners that we did not have time to hear the last time. Are there any opening statements from any of our witnesses? None this morning. I had indications from Mr. Hovdebo, Mr. Gamble and Mr. Fennell. Mr. Hovdebo, you are here. Are you ready to ask questions?

Mr. Hovdebo: Could you pass me for just a minute. I am trying to get sorted out here.

The Chairman: All right. Mr. Desmarais, are you ready to start? All right, we will start with Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Mr. Juneau, I would like to ask a question. With respect to the recommendations in paragraph 10.16 of the Auditor General's Report, where it says that the Department of Communications should develop objectives and an operational plan to implement its mandate, when can we expect the DOC to have developed the objectives and an operational plan in order that it can carry out its legislative mandate?

Mr. Pierre Juneau (Deputy Minister, Department of Communications): With your permission, Mr. Chairman, I would like Mr. Hepburn to answer Mr. Desmarais.

The Chairman: Mr. Hepburn.

Mr. K. T. Hepburn (Assistant Deputy Minister (Spectrum Management and Government Telecommunications, Department of Communications): Thank you, Mr. Chairman. As far as the operational planning for this current fiscal year is concerned, we separated out the planning and co-ordination function within the government telecommunications and we have developed a set of specific roles, responsibilities and objectives for that group, identified the resources that were involved in the activities, and have also in the whole operational planning process set down in general terms the activities that are being undertaken this year. Also in our program

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 juin 1980

[Translation]

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Conformément à l'ordre de renvoi permanent qui figure dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du Rapport du vérificateur général pour l'exercice se terminant le 31 mars 1979 et, en particulier, du chapitre 10—Gestion des télécommunications.

Nous sommes à nouveau heureux d'accueillir les témoins qui sont venus comparaître aujourd'hui. Je ne vous indiquerai pas tous leurs titres mais je les nommerai, en commençant par ma droite: M. Meyers, M. Zelman, M. Clark et M. Lalonde, du Bureau du Vérificateur général; M. Meyboom et M. Pajor, du Secrétariat du Conseil du Trésor; Mr. McCrindell, du Bureau du Contrôleur général. Du ministère des Communications, nous recevons M. Warnock, M. Vieni, M. Silverman, M. Juneau, M. Hepburn et M. Henter.

Messieurs, nous sommes à nouveau heureux de vous accueillir parmi nous.

Si quelqu'un a une déclaration liminaire à nous faire, le moment est maintenant venu pour cela mais vous vous souvenez certainement que cette deuxième séance a été organisée parce que, la dernière fois, plusieurs députés n'avaient pas eu l'occasion de poser des questions. Y a-t-il des déclarations liminaires? Pas ce matin. M. Hovdebo, M. Gamble et M. Fennel sont inscrits sur ma liste. Monsieur Hovdebo, puisque vous êtes présent, êtes-vous prêt à poser vos questions?

M. Hovdebo: Je préférerais attendre quelques instants, le temps de mettre de l'ordre dans tous mes documents.

Le président: Très bien. Monsieur Desmarais, êtes-vous prêt? Très bien, nous allons commencer par M. Desmarais.

M. Desmarais: Monsieur Juneau, j'aimerais vous poser une question. Au paragraphe 10.16 de son rapport, le Vérificateur général déclare que le ministère des Communications devrait élaborer des objectifs et un plan opérationnel en vue d'exécuter son mandat. J'aimerais savoir quand cela sera fait.

M. Pierre Juneau (sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales, ministère des Communications): Monsieur le président si vous me le permettez, je demanderai à M. Hepburn de répondre à M. Desmarais.

Le président: Monsieur Hepburn, vous avez la parole.

M. K. T. Hepburn (sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales, ministère des Communications): Merci, monsieur le président. Pour ce qui est du plan opérationnel pour l'exercice en cours, nous avons fait une distinction entre les fonctions de planification et celles de coordination au sein des télécommunications gouvernementales et nous avons élaboré un ensemble de rôles, de responsabilités et d'objectifs à l'intention de ce groupe; nous avons identifié les ressources qui participent à ces activités et, dans l'ensemble du processus de planification opérationnelle, nous avons précisé en termes généraux les opérations qui seront entreprises

[Texte]

forecast activities for next year, we have identified the resources for next year and I think we will be developing an even more comprehensive operational plan for the forthcoming year. These documents have been made available to the Auditor General's staff and they may wish to comment on them.

• 1115

Mr. Desmarais: Are you saying that your operational plan is in place, that you are ready?

Mr. Hepburn: Yes, sir. We did the operational planning for the year commencing last April 1. For that period, commencing last April 1, we developed an operational plan with discreet projects, areas of emphasis, which were based, in large measure on some of the observations of the Auditor General.

Mr. Desmarais: I am more concerned with the time frame. Is it ready now or when will it be ready?

Mr. Hepburn: Yes, sir. It is ready now, it is in place now and the documents have been provided to the Auditor General.

Mr. Desmarais: A second question to Mr. Juneau. Does the current legislation provide the Department of Communications with sufficient authority to carry out its mandate?

Mr. Juneau: I think so, Mr. Desmarais. I think the responsibility is a management problem and a service department like the Department of Communications should not try to replace the people who are responsible for management. It should support with plans, advice, co-ordination, et cetera, but it should not replace the managers, and as I said at the last meeting of the committee, and I think my colleagues from the Treasury Board agree with it—after all the central management authority so to speak in the government is the Treasury Board, and I suppose I should let them comment on that—on their side they would not want to replace the management of individual departments either. So, I think, yes, we have enough authority.

Mr. Desmarais: I was a little concerned with the fact that the Auditor General's report made the point that for the planning function and the evaluating function not specifically in your department, but generally speaking—maybe this question should be addressed to Treasury Board—3,500 person-years were identified, of which only 131 person-years were involved with the effectiveness evaluations. I understand, though, that many of these jobs were done on contract, both in planning and evaluation, and that these figures are not available. I wonder whether Treasury Board could get those figures for us, at least the dollar figures, the amount spent.

Mr. Peter Meyboom (Deputy Secretary, Administration Policy Branch, Treasury Board Secretariat): I will try to provide the committee with that information, Mr. Chairman.

Mr. Desmarais: Thank you. To Treasury Board again, on the recommendations in Paragraphs 10.20 and 10.22, which deal

[Traduction]

au cours de la présente année. D'autre part, dans le cadre de notre programme relatif aux activités prévues pour l'exercice à venir, nous avons identifié les ressources que nous utiliserons et je pense que nous élaborerons ensuite un plan opérationnel encore plus complet. Les documents à ce propos ont été fournis aux collaborateurs du Vérificateur général et peut-être l'un d'entre-eux souhaite-t-il faire des commentaires.

M. Desmarais: Voulez-vous dire que le plan opérationnel est en place et que vous êtes prêts?

M. Hepburn: Oui, monsieur. Nous avons établi un plan opérationnel pour l'exercice qui a commencé le 1^{er} avril dernier. Ce plan prévoit plusieurs projets, dans divers domaines sur lesquels nous mettrons l'accent, tout cela étant fondé dans une large mesure sur certaines des observations du Vérificateur général.

M. Desmarais: Ce qui me préoccupe le plus, c'est le calendrier. Est-il prêt maintenant ou va-t-il être prêt?

M. Hepburn: Oui, monsieur. Il est prêt maintenant, il est en place et les documents ont été fournis aux collaborateurs du Vérificateur général.

M. Desmarais: Permettez-moi de poser une deuxième question mais à M. Juneau. En vertu des lois actuellement en vigueur, le ministère des Communications dispose-t-il de pouvoirs suffisants pour exercer son mandat?

M. Juneau: Je le pense, monsieur Desmarais. J'estime que les questions de responsabilité relèvent du problème de la gestion et je pense qu'un ministère qui fournit des services, comme le ministère des Communications, ne devrait pas chercher à remplacer les responsables de la gestion. Il devrait faire des efforts dans le domaine des plans, des conseils, de la coordination, etc., mais il ne devrait pas chercher à remplacer les gestionnaires, comme je l'ai dit lors de la dernière réunion, et je suis certain que mes collègues du Conseil du Trésor seront d'accord avec moi. D'ailleurs, au sein du gouvernement, les pouvoirs centraux en matière de gestion, pour ainsi dire, relèvent du Conseil du Trésor et je suppose que je devrais peut-être laisser ses représentants faire quelques observations à ce propos. Pour leur part, je ne pense pas qu'ils souhaiteraient remplacer les gestionnaires des différents ministères non plus. Je pense donc que nous disposons de pouvoirs suffisants.

M. Desmarais: Peut-être devrais-je devrais-je poser la question suivante aux représentants du Conseil du Trésor. Je trouve quelque peu inquiétant que le Vérificateur général dise dans son rapport, que, pas seulement pour votre ministère mais pour l'ensemble du gouvernement, 3,500 années-personnes sont prévues au titre de la fonction de planification et de la fonction d'évaluation mais que 131 années-personnes seulement sur ce total concernent l'évaluation de l'efficacité. Certes je sais que beaucoup des travaux de planification et d'évaluation ont été réalisés dans le cadre de contrats et que les chiffres à ce propos ne sont pas disponibles. J'aimerais que le Conseil du Trésor nous dise quels montants ont été dépensés à ce titre.

M. Peter Meyboom (sous-secrétaire, Direction de la politique administrative, secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, j'essaierai de fournir ces renseignements au Comité.

M. Desmarais: Merci. Je vais à nouveau m'adresser aux représentants du Conseil du Trésor. Les paragraphes 10.20 et

[Text]

with the compliance of departments with the requirements of the Treasury Board's guide, what enforcement mechanism is there within Treasury Board to ensure that the guideline issues to departments are being complied with?

Mr. Meyboom: The first mechanism, Mr. Chairman, that we use is to take the occasion of the publishing of the annual telecommunications report as a moment in time to remind departments about certain cardinal points in the Telecommunications policy and any short-comings that have been identified. For this particular year, when the 1979 report came out, I wrote a letter to all deputy ministers on May 8, in which I outlined the highlights of the particular report and I reminded the deputy ministers of the observations that had been made by the Auditor General regarding the management of telecommunications, on page 2 of that circular letter. If you wish, Mr. Chairman, I could leave a copy of that letter to be attached to your Minutes of Proceedings and Evidence.

The first element of enforcement, as you call it, is to remind deputy ministers that they are after all responsible for the management of telecommunications in their own departments. Second, during program forecasts, when the departments are coming forward to Treasury Board with proposals for expenditures, this is another point in time where there is an interface between the departments and Treasury Board, and if we have certain observations or comments, those program forecasts are reviewed by a different branch of the Treasury Board Secretariat—they are reviewed by the program branch—and we comment on these submissions. So if he has a particular concern with respect to a department, there is another point where we can bring it to the attention of the Treasury Board secretariat colleagues and, indeed, to ministers.

• 1120

As I have explained to your committee on a previous occasion, we are in the process of improving the audit procedures in departments. It is called the comprehensive audit approach. And we have formulated questions now which should be used by departmental auditors to ensure, to the satisfaction of the deputy minister of the department itself, that its policy requirements are being complied with.

And as a fourth step we are considering including these monitoring requirements perhaps as a component of the annual telecommunications reports, which are prepared by the departments, so that we might be able—and I am not quite sure how that is going to work out—to report on that in a global fashion in this yellow book, the annual telecommunications report.

So we have the reminder to deputy ministers; we have the program forecast, which is the financial point in time; we have set up the monitoring in departments through the comprehensive audit; and we are considering including these monitoring requirements in the annual report.

Mr. Desmarais: Thank you. A further question to Treasury Board to the Office of the Comptroller General and maybe to the department with respect to paragraph 10.35. What is the

[Translation]

10.21 concernent la façon dont les ministères satisfont aux exigences du Guide d'administration des télécommunications du Conseil du Trésor. J'aimerais savoir quels sont les mécanismes dont dispose le Conseil du Trésor pour s'assurer que les ministères satisfont aux exigences en question.

M. Meyboom: Monsieur le président, premièrement, c'est lors de la publication du rapport annuel sur les télécommunications que nous rappelons aux ministères certains points essentiels de la politique des télécommunications et que nous attirons leur attention sur les problèmes qui ont été identifiés. Quand le rapport pour l'année 1979 a été publié, j'ai envoyé une lettre à tous les sous-ministres, le 8 mai, dans laquelle je soulignais les points essentiels du rapport en question et rappelais aux sous-ministres les observations du Vérificateur général concernant la gestion des télécommunications. Cela figure à la page 2 de la circulaire en question. Monsieur le président, si vous le souhaitez, je pourrais vous fournir un exemplaire de cette lettre, que vous pourriez joindre en annexe au compte-rendu et aux témoignages.

Comme premier moyen, nous rappelons donc aux sous-ministres qu'ils sont responsables de la gestion des télécommunications au sein de leur ministère. Deuxièmement, lors des prévisions pour les programmes, quand les ministères présentent leurs propositions de dépenses au Conseil du Trésor, nous avons l'occasion de leur faire part de certaines observations; les prévisions concernant les programmes sont étudiées par une autre direction du Secrétariat du Conseil du Trésor, la direction des programmes, et nous faisons des remarques sur les demandes que déposent les ministères. Donc, en cas de préoccupation particulière à propos d'un ministère, il y a toujours un moment où nous pouvons attirer l'attention de nos collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor et aussi des ministres.

Comme je l'ai déjà expliqué à votre comité, nous sommes actuellement en train d'améliorer les méthodes de vérification au sein des ministères. A ce propos, nous parlons de vérification intégrée. Nous avons établi des questions dont les vérificateurs des ministères se servent pour montrer, à la satisfaction du sous-ministre concerné, que les exigences en matière de politiques sont respectées.

Quatrièmement, nous envisageons d'inclure ces méthodes dans les rapports annuels sur les télécommunications que préparent les ministères, de façon à pouvoir en faire rapport, de façon globale, dans le livre jaune, c'est-à-dire le rapport annuel sur les télécommunications.

Donc, nous faisons des rappels aux sous-ministres; ensuite il y a les prévisions concernant les programmes, l'aspect financier de la question puis la surveillance du ministère par le biais de la vérification intégrée et, enfin, nous envisageons d'inclure ces méthodes de surveillance dans le rapport annuel.

M. Desmarais: Merci. Permettez-moi de poser une autre question aux représentants du Conseil du Trésor, du bureau du Contrôleur général et peut-être du ministère, à propos du

[Texte]

response of Treasury Board and the OCG to this recommendation, and to what extent have the impact studies of OCG helped to improve the necessary management and financial controls for telecommunications services?

Mr. Jim McCrindell (Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems, Office of the Comptroller General of Canada): May I reply to that?

The Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. McCrindell: You are quite correct. We do have the impact studies, which have been completed, and they do deal comprehensively with all facets of management and control. And within the action plans that have stemmed from those surveys there is an agreement reached between the deputy minister and the comptroller general that these are the issues that must be covered and dealt with to bring about improvements. I believe it is correct to say that the observations of the auditor general are incorporated in the many environmental factors that go into bringing about consideration for management improvement.

The other advantage insofar as communications, internal management is concerned, is that they are under a revolving fund for this particular operation. This means that they have to follow the Treasury Board policy in that there must be complete cost-accounting and control because they are, in fact, recovering the cost of their services from the client departments. They work something like a quasi-commercial entity with the bottom line that their costs must be completely disclosed and related to the revenues. So, in effect, it is departments who, in carrying out their management of telecommunications with other fields, have to be satisfied that the service they are getting is cost-effective and worth what they are paying for it.

Mr. Desmarais: What is the impression of the Department of Communications on that question?

Mr. Juneau: On what question, specifically?

Mr. Desmarais: On the impact studies that were conducted and on which you had a report.

Mr. Juneau: Are you referring to our department particularly or to the Department of Communications?

Mr. Desmarais: Yes, Communications.

Mr. Frank Vieni (Director General, Personnel and Administration, Department of Communications): The internal management of telecommunications?

Mr. Desmarais: Right.

Mr. Vieni: We have assessed the impact of these policies on our present communications systems and cost. We have developed a departmental policy with regard to communications planning and acquisition of equipment. We have appointed a telecommunications co-ordinator. As I mentioned at the last meeting, we have improved the financial controls by developing an additional number of financial codings which will enable us to monitor these costs by responsibility centres and by sectors in the department, and so on. We have improved our

[Traduction]

paragraphe 10.35. J'aimerais savoir ce que pensent les représentants du Conseil du Trésor et du Bureau du Contrôleur général de cette recommandation. J'aimerais aussi savoir dans quelle mesure les études du Bureau du Contrôleur général ont contribué à améliorer les contrôles de gestion et les contrôles financiers des services de télécommunication.

M. Jim McCrindell (contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière opérationnelle, Bureau du Contrôleur général du Canada): Puis-je répondre à cette question?

Le président: Monsieur McCrindell.

M. McCrindell: Vous avez tout à fait raison. Nous avons réalisé des études sur tous les aspects de la gestion et des contrôles. Dans le cadre des plans d'action qui ont découlé de ces études, le sous-ministre et le Contrôleur général ont convenu que ces questions devaient nécessairement être réglées de façon à pouvoir apporter des améliorations. On peut dire, je pense, que les observations du Vérificateur général s'inscrivent dans un ensemble de facteurs qui invitent à envisager des améliorations de la gestion.

Par ailleurs, il existe ici un autre avantage dû au fait que la gestion interne des communications fait usage d'un fonds renouvelable. Elle doit suivre la politique du Conseil du Trésor, en ce sens que le contrôle de la comptabilité doit être complet parce qu'en fait le coût des services est récupéré auprès des ministères clients. Il s'agit en fait d'une entité quasi-commerciale dont les coûts doivent être totalement divulgués et correspondre aux revenus. En fait, donc, ce sont les ministères, lorsqu'ils gèrent les télécommunications, qui doivent s'assurer que les services qu'ils reçoivent sont rentables et qu'ils correspondent à leur coût.

M. Desmarais: Qu'en pense le ministère des Communications?

M. Juneau: De quelle question?

M. Desmarais: De ces études à propos desquelles vous avez reçu un rapport.

M. Juneau: Vous parlez du ministère des Communications?

M. Desmarais: Oui.

M. Frank Vieni (directeur général, Personnel et administration, ministère des Communications): La gestion interne des télécommunications?

M. Desmarais: Oui.

M. Vieni: Nous avons évalué l'incidence de ces politiques sur notre système de communications actuel et sur nos coûts. Notre ministère a élaboré une politique concernant la planification des communications et l'acquisition de matériel. Nous avons nommé un coordonnateur en matière de télécommunications. Comme je l'ai signalé lors de la dernière séance, nous avons amélioré les contrôles financiers en mettant au point un certain nombre de codes financiers supplémentaires qui nous permettront de surveiller ces coûts au niveau de chaque centre

[Text]

planning capability by integrating the planning for these telecommunication services within the over-all operational planning activities of the department, which means that these costs are scrutinized by senior management as they look at the total plan and activities of the department.

• 1125

Finally, as a department, we are using the consulting services of GTA to help us find additional ways to improve the administrative controls for these telecommunication services.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. We will have to cut you off there, I am afraid.

Mr. Hovdebo, are you ready to go now?

Mr. Hovdebo: Yes, thank you. I wanted to follow along first of all on an approach that Mr. Berger had taken the other day—it is unfortunate that we lost the continuity of it here—and that is to try to find out where the actual responsibility for adherence to guidelines, which Treasury Board or somebody else might set up, falls. I gather it does not fall to the Department of Communications, that it falls to the user department. Is that correct?

Mr. Juneau: Since we are a member of the interdepartmental committee, I suppose that if we noticed something was completely wrong in relation to our views and the advice we have given, our representatives on that committee would give their view. But, you are right, it is not officially our responsibility.

Mr. Hovdebo: Within the department then, is it a line item, communications in a departmental budget for which a particular person is responsible, and is he responsible to the extent that he must know the guidelines and be able to make that kind of a reduction?

Mr. Juneau: We can tell you how we operate in the Department of Communications, and Mr. Vieni will answer that question. If you want to know regarding the over-all government, I think, perhaps, Mr. Meyboom should answer your question. But we can tell you how we do it in the Department of Communications.

Mr. Vieni: As far as the department is concerned, as I said earlier, there is an officer whose prime responsibility is the planning and co-ordination of telecommunication services. In our department he reports to the director of administration who, in turn, reports to me. So the individual managers have the responsibility to plan for these services. The telecommunication officer's role is to co-ordinate, to advise, to ensure that the policies and guidelines as promulgated by the Treasury Board Secretariat and GTA are followed. It is a line responsibility to plan for these services and to account for them.

Mr. Hovdebo: Is it chargeable to his budget if he is not following the guidelines? If the expense is much higher in the Department of Agriculture than another department is that part of his budget? Would that manager within that department recognize it as an over-expenditure and would it affect his budget?

[Translation]

de responsabilité et de chaque secteur du ministère, et ainsi de suite. Nous avons amélioré notre capacité de planification en intégrant la planification de ces services de télécommunications au sein des activités de planification opérationnelle de l'ensemble du ministère, ce qui veut dire que la haute direction passe ses coûts au crible quand elle étudie l'ensemble des activités du ministère.

Enfin, notre ministère utilise les services de l'ATG en vue de trouver des moyens supplémentaires d'améliorer le contrôle administratif de ces services de télécommunications.

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Je suis désolé de devoir vous interrompre ici.

M. Hovdebo, êtes-vous prêt maintenant?

M. Hovdebo: Oui, merci. Mes questions feront suite à celles que M. Berger a posées l'autre jour; je regrette d'ailleurs que l'on ait perdu une certaine continuité à ce propos. Il s'agit de savoir qui doit s'assurer que l'on a satisfait aux exigences imposées par le Conseil du Trésor, ou par un autre organisme, le cas échéant. Je suppose que ce n'est pas au ministère des Communications que cela incombe mais plutôt au ministère utilisateur, n'est-ce pas?

M. Juneau: Comme nous faisons partie du comité interministériel, si nous constatons que des faits vont totalement à l'encontre de nos opinions ou des conseils que nous avons donnés, nos représentants au sein de ce comité ne manqueraient pas de faire valoir leur avis. Mais, vous avez raison, ce n'est pas là une responsabilité qui nous a été officiellement donnée.

M. Hovdebo: Par conséquent, les communications dépendent d'une hiérarchie, avec un responsable qui doit connaître les directives et qui doit pouvoir faire ce genre de réduction?

M. Juneau: Monsieur Vieni va vous expliquer comment fonctionne le ministère des Communications. Pour ce qui est de l'ensemble du gouvernement, c'est peut-être M. Meyboom qui devrait vous répondre.

M. Vieni: Comme je l'ai dit précédemment, dans notre ministère, nous avons une personne responsable de la planification et de la coordination des services de télécommunications. Cette personne fait rapport au directeur de l'administration qui, à son tour, me fait rapport. Ainsi, chaque gestionnaire est responsable de la planification de ce genre de service. L'agent des télécommunications a un rôle de coordination, de conseil, et il doit s'assurer que les politiques et directives du Secrétariat du Conseil du Trésor et de l'ATG sont respectées. La planification de ces services et les rapports les concernant dépendent d'une responsabilité hiérarchique.

M. Hovdebo: Que se passe-t-il si le responsable ne respecte pas les directives? Que se passe-t-il si les dépenses du ministère? de l'Agriculture sont plus élevées que celles d'un autre ministère? Cela est-il imputé à son budget? Est-ce qu'on parle alors de dépenses excédentaires qui ont une incidence sur le budget du ministère concerné?

[Texte]

Mr. Vieni: I will ask Mr. Silverman to explain the financial controls that are in place for telecommunication services.

Mr. A. Silverman (Comptroller, Department of Communications): If a manager, for example, wants an extraordinary type of service—he wants to run some data communication lines for a particular kind of project—the cost of that kind of additional service is, indeed, chargeable to him and he has to reallocate his resources accordingly to make up for that kind of cost. If, on the other hand, what we are talking about is normal telephone service, a handset with x number of buttons, and you want to have a telephone moved because an office is relocating, for example, that is done in accordance with existing policies and guidelines and there is no extraordinary charge against that manager for doing that. If, in our international branch, there are numerous long distance calls overseas, the manager is made aware of the cost of those long distance calls. For example, we had the WARC conference last year, the World Administrative Radio Conference, which meets once every 20 years. Those kinds of expenses were budgeted for against that particular project because they were extraordinary high.

• 1130

Mr. Hovdebo: But in the case of ordinary, everyday use, if it is much higher in one department than in another he is not going to notice it in his budget.

Mr. Silverman: I do not have the ability, I do not believe our department has the ability, to judge the unique circumstances that would result in higher-than-average telephone charges.

Mr. Vieni: Maybe I could make a comment, Mr. Chairman, on the costs of these services.

There are guidelines that apply across departments with regard to the services; that is, the number of main lines that a department should have, the number of extension lines. They are tied to the number of person-years that a department has. The auxiliary equipment, for instance, that employees are entitled to have is also fixed to 75 per cent of the basic telephone cost. So the basic telephone cost is the same across all government departments. The significant differences would come with long distance, with special PBX systems and so on; but the average cost per person is the same in all departments. It is only for special purposes that the GTA or the Treasury Board will identify differences in costs between departments. If they all follow the guidelines the cost is the same per person.

Mr. Hovdebo: I think I am getting the answer but I am not sure. If it is \$1,000 to keep this office operating and \$200 to keep that office operating, these two offices are not going to recognize that difference. The department is not going to recognize that difference. If it costs twice as much for Agriculture as it does for another department, and they only have half as many people, that is not going to reflect back in their budget. They are not going to have to put up that money.

[Traduction]

M. Vieni: Je demanderai à M. Silverman de vous expliquer les contrôles financiers des services de télécommunications.

M. A. Silverman (contrôleur, ministère des Communications): Supposons qu'un gestionnaire veut se doter de services spéciaux, par exemple avoir des services de communication de données pour projet particulier. Le coût des services supplémentaires en question lui est débité et il doit réaffecter en conséquence les fonds dont il dispose, pour compenser ce genre de coût. Par ailleurs, pour ce qui est des services téléphoniques normaux, des combinés à boutons que l'on veut déplacer en raison d'un déménagement, par exemple, on applique les politiques et directives en vigueur et aucun coût spécial n'est alors imputé au gestionnaire. Le gestionnaire de la direction internationale est informé du coût des appels internationaux. Par exemple, l'année dernière, la CAMR, la Conférence administrative mondiale des radiocommunications, s'est réunie. Elle se réunit une fois tous les vingt ans. Ces dépenses étaient incluses dans le budget de ce projet car elles étaient exceptionnellement élevées.

M. Hovdebo: Mais si les dépenses sont beaucoup plus élevées dans un ministère que dans un autre, en cas d'utilisation normale, le ministère ne s'en rendra pas compte dans son budget?

Mr. Silverman: Je ne pense pas que notre ministère ait la possibilité de déterminer les circonstances particulières qui pourraient entraîner des frais téléphoniques plus élevés que la moyenne.

M. Vieni: Peut-être pourrais-je apporter une précision sur le coût de ces services, monsieur le président?

Il existe des directives concernant ces services et s'appliquant à tous les ministères. Elles prévoient, par exemple, le nombre de lignes principales que devrait avoir un ministère et le nombre de postes supplémentaires. Ceci dépend du nombre d'années-personnes du ministère. Le matériel auxiliaire auquel ont droit les employés est également fixé à 75 p. 100 des frais de base de téléphone. Or, ces frais sont les mêmes dans tous les ministères. Les différences importantes viennent des appels de longue distance, des standards spéciaux, etc. Par contre, le coût moyen par personne est le même dans tous les ministères. Ce n'est que dans les cas spéciaux que l'ATG ou le Conseil du Trésor identifieront les différences de coûts entre ministères. Si l'on s'en tient aux directives, le coût par personne est le même.

M. Hovdebo: Je crois que vous avez donné la réponse que je voulais mais je n'en suis pas sûr. Si un bureau dépense \$1,000 et un autre \$200, les deux bureaux ne pourront pas percevoir la différence. Le ministère ne pourra pas s'en rendre compte. Par exemple, si les frais sont deux fois plus élevés pour le ministère de l'Agriculture que pour un autre, qui n'a que la moitié des employés, ceci ne sera pas reflété dans son budget. Ce ministère ne sera pas obligé d'assumer concrètement cette dépense.

[Text]

Mr. Vieni: No, but since departments have to provide to the Treasury Board Secretariat each year an annual report on these costs, the Treasury Board Secretariat will identify these differences. The GTA office will also do some analysis, and then it is the role of the Treasury Board Secretariat to go back to the department and seek further information as to why these costs vary so much as compared to another department. There may be valid reasons for it. But there is a mechanism to identify these differences, and that is the Treasury Board Secretariat group.

Mr. Hovdebo: But it does not happen just as a matter of course. It is not taken out of his budget. I am trying to find out who is responsible for the expenditure of the money. It is not the department, it is not Communications. Who is it?

Mr. Juneau: Is it clear, Mr. Hovdebo, that we have two completely different responsibilities? We are responsible for co-ordinating and planning, providing plans for the government over-all. Then we are responsible for administering our own shop as far as communications is concerned.

Mr. Hovdebo: Yes, I know that.

Mr. Juneau: As far as our department is concerned, if the bills of Mr. Hepburn as an assistant deputy are very high as compared to the bills of another, and it shows in his accounts, if I notice that his bills are disproportionately high I will try to find out why from Mr. Hepburn. I will discuss it with him and I will see to it, if it is wrong, that he reduces it. As a matter of fact, his bills are higher than those of other assistant deputy ministers because he is responsible for all our regional offices across the country. Still, there are ways of gauging whether the costs are normal or abnormal.

That is the way we operate in our department and I would hope that is the way other deputy ministers work in other departments; however, if the management in another department is not according to the guidelines, it is not our responsibility to ensure that they improve the situation. Our responsibility is to plan and I guess Mr. Meyboom would agree. We are not policing and we are not enforcing; we plan and co-ordinate. The enforcement in other departments is really the responsibility of Treasury Board.

The Chairman: Mr. Hovdebo, you still have a minute left, but Mr. Berger indicated that he has a point of order he wants to raise.

Mr. Berger: Thank you, Mr. Chairman. I just wanted to refer to the testimony of Mr. Meyboom last week. On page of the blues that we received when he states that

[Translation]

M. Vieni: Non, mais puisque les ministères doivent fournir un rapport annuel sur ces coûts au Secrétariat du Conseil du Trésor, ce secrétariat repérera les différences. L'ATG fera également certaines analyses et il reviendra alors au Conseil du Trésor d'obtenir des informations plus précises auprès du ministère pour expliquer ces différences de coûts. Il se peut fort bien qu'elles soient tout à fait justifiées. Il existe donc un mécanisme pour identifier ces différences et c'est le secrétariat du Conseil du Trésor.

M. Hovdebo: Mais ces analyses ne se font pas automatiquement et ces frais ne sont pas automatiquement imputés au budget concerné. Je veux donc savoir qui est responsable des dépenses réelles. Si ce ne sont ni le ministère concerné ni le ministère des Communications, qui est-ce?

M. Juneau: Peut-être devrais-je préciser, monsieur Hovdebo, que nous avons deux responsabilités complètement différentes. Nous sommes en effet chargés de coordonner et de planifier les services de télécommunications du gouvernement dans son ensemble mais nous devons également assumer la responsabilité de nos propres activités en matière de communications.

M. Hovdebo: Je comprends bien.

M. Juneau: En ce qui concerne notre ministère, si les factures de M. Hepburn sont plus élevées que celles d'autres sous-ministres adjoints, par exemple, je m'en rendrai compte et je lui demanderai une explication. Si celle-ci n'est pas satisfaisante, je lui donnerai l'ordre de réduire ses frais de téléphone. En fait, ses factures sont effectivement plus élevées que celles des autres sous-ministres adjoints mais c'est parce qu'il a la responsabilité de tous nos bureaux régionaux. Nous avons donc des manières de déterminer si les frais sont normaux ou non.

C'est comme cela que nous fonctionnons dans notre ministère et j'espère que c'est comme cela que l'on fonctionne également dans les autres. Quoi qu'il en soit, si la gestion d'un autre ministère n'est pas conforme aux directives, il ne nous revient pas, à nous, de nous assurer que ce ministère remédie à la situation. Notre seule responsabilité est la planification. Je suppose que M. Meyboom sera d'accord avec moi. Nous n'avons pas à contrôler ni à faire respecter les directives. Nous nous contentons de planifier et de coordonner. Le respect des directives par les autres ministères relève du Conseil du Trésor.

Le président: Il vous reste une minute, monsieur Hovdebo, mais M. Berger voudrait faire un rappel au Règlement.

M. Berger: Merci, monsieur le président. Je voulais simplement rappeler des réponses de M. Meyboom, la semaine dernière. A la page 6a-1 du procès-verbal que nous avons reçu, il indiquait, si je me souviens bien que:

... Treasury Board's responsibility is to issue policies; it is the department's responsibility to implement policies, and it is the Department of Communications' responsibility to provide the service.

... la responsabilité du Conseil du Trésor est de publier les politiques générales. La responsabilité des ministères est de les appliquer et celle du ministère des Communications est de fournir les services.

[Texte]

So I think that may clarify it. I think that is the correct delineation of responsibilities. The Department of Communications provides a service and, if a department spends \$5 million over budget or something like that, that is not their fault nor their responsibility; that is the department's responsibility. That is correct, right?

Mr. Meyboom: Yes, sir.

Mr. Hovdebo: But, if they spend over budget it is not charged against their department. They never know if they have spent over budget until . . .

Mr. Meyboom: It is charged against their department.

The Chairman: That is your answer, Mr. Hovdebo. You have a minute left.

Mr. Hovdebo: I have a couple of technical ones I would just like to ask to get off this line. One is about the compatibility of equipment. I have run into something between departments. For instance, facsimile transmitters. Are they all compatible within the government?

The Chairman: Mr. Henter.

Mr. Guido Henter (Director General, Government Telecommunications Agency): No, they are not compatible for a number of reasons. One set of reasons has an economic rationale to it such as you may not wish to have a low-speed facsimile machine being compatible with a high-speed machine because the low speed equipment could tie up the high speed machine and it would not be economical. However, there are also other reasons for the lack of compatibility such as the fact that the facsimile machines have not been standardized yet for the purpose of connecting them in a facsimile system.

Facsimile machines are being used in various ways. They are used through the government telecommunications intercity network, through the telephone company's long distance network and through private networks. But there is no such a thing at the moment which we could refer to as a government facsimile network with fully compatible and standardized machines. I might add that this is one of the areas now under going such rapid development and growth that we are in the process of laying the groundwork for a government network which, of course inherently, would provide compatible machines.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo. We will have to say that that is your time now. I must move on to Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. Is Mr. Warnock here? Good. I want to direct at east the beginning part of my questions to your group, the Program Evaluation Group. Could you tell us how large that group is within your department?

Mr. Patrick Warnock (Director, Program Evaluation Group, Department of Communications): Currently, Mr. Hawkes, it has seven person-years formally authorized to it.

Mr. Hawkes: What proportion of those would be professional person-years versus clerical?

[Traduction]

Ceci clarifie peut-être la situation. Je crois que les responsabilités sont clairement délimitées. Le ministère des Communications fournit un service et si un ministère dépasse son budget de 5 millions de dollars, par exemple, le ministère des Communications n'a pas à s'en préoccuper. C'est le ministère concerné qui en est responsable. Est-ce bien cela?

M. Meyboom: Tout à fait.

M. Hovdebo: Mais ces dépenses excessives ne sont pas imputées au budget du ministère. Ce dernier ne sait donc jamais s'il a dépassé son budget, à moins que . . .

M. Meyboom: Si, les dépenses sont imputées à ce ministère.

Le président: Voilà votre réponse, monsieur Hovdebo. Il vous reste une minute.

M. Hovdebo: Je voudrais maintenant passer à un sujet un peu plus technique. Il s'agit de la compatibilité du matériel. Ainsi, les machines de transmission automatique de copies, installées dans les différents ministères, sont-elles compatibles les unes avec les autres?

Le président: Monsieur Henter.

M. Guido Henter (directeur général de l'Agence des télécommunications gouvernementales): Non, elles ne le sont pas, pour diverses raisons. La première est d'ordre économique. Ainsi, un ministère ne voudra pas qu'une machine à vitesse lente soit compatible avec une machine à vitesse rapide car cela pourrait ne pas être économique. Il y a également d'autres raisons, telles que le fait que c'est ces machines n'ont pas encore été suffisamment standardisées pour être reliées les unes aux autres.

Les machines de transmission de copies sont utilisées de diverses manières. On les utilise par le biais du réseau interurbain de télécommunications du gouvernement, des réseaux de téléphone publics et des réseaux des entreprises privées. On ne peut cependant pas affirmer qu'il existe actuellement un réseau gouvernemental composé de machines complètement compatibles. Je puis d'ailleurs ajouter que c'est l'un des domaines dans lesquels les progrès technologiques sont les plus rapides, ce qui nous a amené à préparer, actuellement, l'installation d'un réseau gouvernemental composé de machines compatibles.

Le président: Merci, monsieur Hovdebo. Votre temps de parole est maintenant écoulé. Je donne la parole à M. Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. M. Warnock est-il présent? Très bien. Je voudrais en effet m'adresser à lui, pour mes premières questions. Pourriez-vous me dire quelle est l'importance de votre groupe d'évaluation des programmes?

M. Patrick Warnock (directeur du Groupe d'évaluation des programmes, ministère des Communications): Actuellement, ce groupe a sept années-personnes autorisées.

M. Hawkes: Quelle est la proportion d'employés professionnels par rapport aux employés de soutien?

[Text]

Mr. Warnock: There are two clerical and stenographic person-years; the balance is professional.

Mr. Hawkes: Okay; and what is the thrust of your activities in the last year? What kinds of things have you been evaluating?

Mr. Warnock: Primarily, sir, they have been used in addressing a comprehensive or, as we call it, a composite audit; that is to say, a financial and operational audit of various parts of the department whether they be regions, or EDP costs, as an example. We have done GTA in the past, incidentally and we did a further follow-up on the GTA earlier audit, about a year ago now. That sort of thing. We do every part of the department. We are currently involved, as an example, in the policy sector audit which is a rather unique one, I believe.

Mr. Hawkes: Could you describe that to us?

Mr. Warnock: Well, in any one of the audits, what we do to start with is to ensure regarding as an example telecom costs that there are policies, directives and guidelines in place. We monitor compliance of each departmental sector or branch or responsibility centre to ensure that they are operating within the guidelines and or directives. In this connection we would audit Frank Vieni's group—DGPA, administrative services—property management, rentals, leases etc. We would inquire into accommodation. Are we exceeding accommodation? And, we would audit materiel management; inventory control against prescribed standards and policies.

Mr. Hawkes: The five professional people in your unit then would be chartered accountants; is that the basis of it?

Mr. Warnock: Some are chartered accountants, sir; some are professional engineers. We have a multi-disciplined team, really. Some would be commerce graduates with accounting degrees and that sort of thing.

• 1140

Mr. Hawkes: This is a kind of general question, but would you evaluate your own group as being cost effective? Can you give us some examples where what you are doing pays off in the sense of saving public money?

Mr. Warnock: Yes, I think there are numerous examples of that nature. Incidentally, besides these seven person-years, I do have some O & M funds to hire outside professionals for particular disciplines. A good example might be the EDP audit, the whole, entire electronic data processing and computer services audit, where we did hire outside consultants, in this particular case on a competitive firm fixed price basis, I might add. We have been doing that. In earlier years, we were using the Audit Services Bureau.

An example might be a few years ago when we had Audit Services Bureau, we examined the monitoring service of the department, which comes within the purview of Mr. Hepburn.

[Translation]

M. Warnock: Il y a deux années-personnes pour des postes de soutien et de sténographie et les autres sont des professionnels.

M. Hawkes: Très bien. Quelles ont été vos activités l'an dernier? Quel genre de choses avez-vous évalué?

M. Warnock: Le groupe s'est essentiellement occupé de ce que nous apelons une vérification globale. Il s'agit d'une vérification financière et opérationnelle des divers éléments du ministère, à Ottawa et dans les régions. Par exemple, cette vérification peut porter sur les coûts du traitement automatisé des données. Dans le passé, nous avons fait une vérification de l'ATG et nous en avons d'ailleurs fait une autre il y a environ un an. Nous nous occupons de tous les éléments du ministère. Actuellement, nous nous occupons d'une vérification du secteur des politiques générales, ce qui est assez inusité, je crois.

M. Hawkes: Pourriez-vous nous donner des détails là-dessus?

M. Warnock: Et bien, comme pour toute vérification, nous commençons par nous assurer que les politiques, directives et orientations en matière de télécommunications sont respectées. Nous nous assurons que chaque service du ministère ou chaque centre de responsabilité respecte les directives. Ainsi, nous faisons la vérification du groupe de Frank Vieni, des Services administratifs, des Services de gestion des biens, des Services de location, etc. Nous faisons la même chose pour les bureaux, le contrôle des stocks, etc. Tout ceci est contrôlé par rapport aux normes et politiques établies.

M. Hawkes: Les cinq professionnels de votre groupe sont-ils donc des comptables agréés?

M. Warnock: Certains le sont, d'autres sont des ingénieurs professionnels. En fait, nous avons une équipe multi-disciplinaire. Certains membres sont des diplômés de commerce avec spécialisation en comptabilité.

M. Hawkes: Je vais maintenant vous poser une question générale: considérez-vous que votre propre groupe soit efficace, sur le plan des coûts? Pourriez-vous nous donner des exemples de vos activités qui sont rentables, sur le plan des économies réalisées pour le public?

M. Warnock: Je pourrais facilement vous en donner toutes sortes d'exemples. Avant cela, je préciserai qu'à part les trois années-personnes que j'ai mentionnées, nous avons un budget nous permettant de faire appel à des professionnels de l'extérieur, dans certains cas. Ainsi, pour la vérification du traitement électronique des données, c'est-à-dire de tous les services informatisés, nous avons fait appel à des experts-conseils de l'extérieur, après un appel d'offres. Nous avons accordé le contrat à une entreprise qui nous a donné un prix fixe. Auparavant, nous utilisions, pour ce faire, le bureau des services de vérification.

Pour vous donner un exemple, il y a quelques années, lorsque nous faisons appel à ce bureau, nous avons analysé les services de contrôle du ministère, qui relèvent de M. Hepburn.

[Texte]

It was his predecessor, in fact. We found that we had 10 or 11 monitoring stations for the high frequency spectrum across Canada spending about \$1.6 million, if my memory serves me well, and about 72-odd person-years. We were able to say that whilst these were extremely important during World War II, their importance had diminished to the point now where we had to ask ourselves, is it a cost effective operation or could we indeed diminish the number of these monitoring stations and still not lose any of our sovereignty or other operational contingencies? And I am pleased to say that as of now, I believe—Mr. Hepburn might comment on this—I believe we are down to about three or four, possibly, rather than 11. Quite evidently there will be savings not only in dollars per annum but as well in person-years. That is a typical example.

Mr. Hawkes: Can we go specifically to the Deputy Minister's opening statement, page 5, where he talks about the new call code system that was introduced in July of 1979, then goes on to assert that, "My officials recently evaluated this new system and found it to be effective." Could you give us some indication of how you evaluate it? What is the methodology used to evaluate whether or not this new call code system is effective?

The Chairman: Mr. Henter?

Mr. Henter: Yes, perhaps I may answer that.

The purpose of the system was to re-establish confidentiality. We wanted to establish that in fact the system works with respect to providing the kind of security that no unauthorized users have access to the system, not for the purpose of whether or not the authorized users are using it for whatever person, businesses or otherwise, but we have the system secure as to authorized use.

Now, there are a number of ways of determining this. The most important one is the complaints from departments whereby they find that to their particular call codes, an unusually large number of calls have been made and after investigation, that leads to the conclusion that it was made use of by unauthorized persons. Now this particular aspect has disappeared.

We have also monitored the peaks and the general level of call codes used and found that after the introduction, the use has levelled off and normalized, which again indicated that there were no particular codes where there was unusually large usage and therefore the usage now should be attributed to normal use.

The ultimate conclusion is always with respect to the department's own evaluation as to whether or not the particular codes which are being charged to them are being used excessively or not, because that is the most important indication of a particular possibility of abuse. This is one aspect of the call code system.

Mr. Hawkes: Can I try and track through this? Prior to July of 1979, departments would contact you and say their bills seemed very large, there seemed to be a lot of calls. Your

[Traduction]

En fait, c'était son prédécesseur, à l'époque. Nous avons alors constaté que nous avions 10 ou 11 stations de contrôle du spectre haute fréquence dans tout le Canada, ce qui coûtait environ 1,6 million de dollars, si je me souviens bien, pour à peu près 72 années-personnes. Or, si ce service était extrêmement important pendant la seconde guerre mondiale, nous avons constaté qu'il l'était beaucoup moins maintenant et nous avons dû nous demander s'il était encore rentable, sur le plan des coûts. Peut-être était-il possible de réduire le nombre de ces stations sans rien perdre sur le plan de notre souveraineté nationale ou d'autres critères opérationnels. Je suis très heureux de dire que nous en sommes maintenant rendus à 3 ou 4 stations, au lieu de 11. M. Hepburn a peut-être des chiffres plus précis que moi là-dessus. Il est donc bien évident que nous avons ainsi réalisé des économies non seulement en argent mais en années-personnes. C'était là un exemple typique.

M. Hawkes: J'aimerais maintenant revenir à la déclaration préliminaire du sous-ministre, en page 5, où il parle du nouveau code d'accès utilisé depuis juillet 1979. Il indique que ses fonctionnaires ont récemment évalué ce nouveau système et l'ont jugé efficace. Pourriez-vous nous dire comment l'évaluation s'est faite? Quelle a été la méthode utilisée pour déterminer si ce nouveau système de code d'accès est efficace?

Le président: Monsieur Henter.

M. Henter: Peut-être pourrais-je répondre à cette question, monsieur le président?

Si l'on a modifié le système, c'était pour en rétablir le caractère secret. Nous voulions en effet avoir un système qui offre une sécurité telle qu'aucun utilisateur non-autorisé ne puisse y avoir accès, pour quelque raison que ce soit. Notre objectif était donc d'avoir un système que seules des personnes dûment autorisées puissent utiliser.

Ceci peut être déterminé de plusieurs manières. La principale est d'examiner les plaintes que nous recevons des ministères lorsqu'ils constatent qu'un nombre d'appels excessifs a été fait au moyen de ces codes d'accès. S'ils estiment que ces appels ont été faits par des personnes non-autorisées, ils nous le signalent. Avec le nouveau code, ce problème a disparu.

Nous avons également contrôlé les pointes d'utilisation et nous avons constaté qu'avec le nouveau système, les pointes sont disparues et que le niveau général d'utilisation s'est stabilisé. En conséquence, nous pouvons en conclure que l'utilisation qui est faite actuellement des codes répond aux critères d'usage normal.

Évidemment, la conclusion définitive à ce sujet relève toujours du ministère lui-même, qui doit déterminer si les frais qui lui sont imputés pour les appels effectués au moyen de ces codes sont excessifs ou non. C'est en effet la meilleure indication que nous puissions avoir d'un abus éventuel. Voilà donc un aspect du nouveau système.

M. Hawkes: J'aimerais revenir en arrière. Avant juillet 1979, lorsque les ministères constataient que leurs factures étaient trop élevées, ils prenaient contact avec vous. A ce

[Text]

judgment at that point was because the code had leaked so you changed all the codes, and since that time . . .

• 1145

Mr. Juneau: Made it more complex, also.

Mr. Hawkes: The code is more complex, so it is more difficult to remember. Since that time the departmental calls to you have reduced. In other words, you are telling me that since July of 1979 you have had no complaints from departments? That is your primary evaluation indicator?

Mr. Henter: I am not saying that we had no complaints, but we had no complaints which would amount to the measure where a suspicion of leakage is indicated. I might further add that the sophistication added to the system was to replace a four-digit code, a numerical code, with an eight-digit alphanumeric code, which has all sorts of fairly intricate interrelations built into it so by trial and error, with a limited amount of trial and error, you cannot break that particular code.

We also have another indication, and I would like to add this to the first measurement, that whenever there is a suspicion that a code is being leaked you normally find a repetitive call around a particular cluster of code digits, which indicates that somebody is trying by trial and error to hit the right number or the right digit when the call goes through. Now, we do record, we do have information, whenever attempts are being made and they are sufficiently frequent to indicate that there is a possibility of an attempt. Again, this kind of phenomenon has diminished since the introduction of the new code.

But to directly answer your previous question, our most important indication, the departments do not find that the charges to a particular call code are unusually high and are therefore coming back to us asking for records of the call. Of course, when that happens we can trace whom the calls went to, and in fact we do this occasionally and it can be identified if the code in fact has been broken. We have not run into such situations since the introduction of the new system.

Mr. Hawkes: Have there been fewer calls over your entire system since the introduction of the new codes, or is the number of calls over-all approximately the same?

Mr. Henter: No, the number of calls levelled off, call-code calls levelled off, which is indicative of what might happen in the security of the system.

Mr. Hawkes: What does level off mean? The peaks and valleys disappeared but the over-all number is the same, or does levelled off mean there has been an over-all reduction?

Mr. Henter: No, there was an over-all reduction in the number of call-code calls.

The Chairman: Thank you, Mr. Hawkes. We must move along now to Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I would like some clarification from the Treasury Board officials here. There was some talk of the impact studies and the action plans. Have the action plans in fact been implemented now within the Department of Communications?

[Translation]

moment-là, si vous décidiez que quelqu'un avait eu accès au code, vous deviez modifier tous les codes. Depuis lors . . .

M. Juneau: Il est également plus compliqué.

M. Hawkes: Le code est plus compliqué et donc plus difficile à mémoriser. Depuis cette époque, les appels ministériels ont diminué. Vous voulez donc dire que, depuis juillet 1979, vous n'avez pas eu de plainte des ministères? Est-ce bien là votre principal critère d'évaluation?

M. Henter: Je ne dis pas que nous n'avons pas eu de plaintes mais que nous n'en avons pas eu suffisamment pour nous permettre de croire qu'il a pu y avoir des fuites. J'ajouterais également que nous avons remplacé un code numérique à quatre éléments par un code alphanumérique à huit éléments, comportant toutes sortes de relations internes relativement complexes. Il est donc impossible de découvrir le code simplement en procédant à des essais.

Je préciserai également, en ce qui concerne les critères d'évaluation, que chaque fois que l'on soupçonne qu'un code a fait l'objet d'une fuite, on constate une série d'appels répétitifs autour d'un groupe donné d'éléments du code. Ceci indique que quelqu'un fait des essais pour tomber par hasard sur le bon code. Comme nous avons ces informations, nous pouvons déterminer qu'il y a une tentative de découverte du code lorsqu'il y a suffisamment d'appels autour du même groupe d'éléments. Encore une fois, ces tentatives ont diminué depuis l'utilisation du nouveau code.

Pour répondre directement à votre question antérieure, concernant notre critère d'évaluation, nous nous basons sur le fait que les ministères déterminent eux-mêmes si les frais imputés à un code donné sont excessifs. Dans ces cas, ils nous demandent les dossiers concernant ces appels. Évidemment, nous pouvons alors déterminer à qui ces appels ont été effectués, ce que nous faisons de temps en temps, et nous pouvons savoir si quelqu'un a découvert le code. Nous n'avons pas eu de problème de ce genre depuis l'utilisation du nouveau système.

M. Hawkes: Y a-t-il eu moins d'appels, dans l'ensemble du système, depuis l'utilisation du nouveau code ou le nombre d'appels est-il resté généralement le même?

M. Henter: Non, le nombre d'appels s'est stabilisé. Ceci montre que le système est plus sécuritaire.

M. Hawkes: Que voulez-vous dire par stabilisé? Est-ce qu'il y a eu simplement élimination des excès ou diminution générale?

M. Henter: Il y a eu une diminution générale du nombre d'appels effectués au moyen des codes.

Le président: Merci, monsieur Hawkes. Nous allons maintenant donner la parole à M. Anguish.

M. Anguish: Je voudrais demander des précisions aux représentants du Conseil du trésor. En effet, on a parlé d'études d'impact et de plans d'action. Ces plans d'action ont-ils été réalisés, à l'intérieur du ministère des Communications?

[Texte]

Mr. McCrindell: No, I should have clarified that earlier when I spoke because the Department of Communications is one department that still has not been done. We have done 20, which are completed. Of these 20 I believe there are approximately half a dozen where there is an approved action plan. Communications, as I recollect, is scheduled for the current fiscal year, to have an impact study.

Mr. Anguish: The study has not been initiated at all in the Department of Communications?

Mr. McCrindell: No, not yet. I am going from memory but I think I am right.

Mr. Silverman: No, DOC has not yet been impacted.

Mr. Juneau: Impact, you realize, does not relate only to the area of telecommunications. It is over-all . . .

Mr. Anguish: I understand that very well. I was just wondering if it had been started yet within the Department of Communications.

Mr. McCrindell: I was addressing more the question to those departments that have had the impact survey and are developing the impact action plans. They are expected to take into account all areas of management and would obviously want to ensure that what a manager is paying for he should control, and government telecommunications does charge for its services and therefore there should be a . . .

Mr. Anguish: When do you expect the impact study, the initial study, to be made?

Mr. McCrindell: I think it is going to be done during the current year.

• 1150

Mr. Anguish: Mr. Juneau, one of the questions that Mr. Desmarais had asked, was whether in effect current legislation provided you with sufficient authority to carry out your mandate, and your response to that was "yes". In light of that, I would like to know what your opinions are of SaskTel jamming some of the signals coming into that province and whether in fact that does not affect some of your mandate. I would like you to respond to that.

Mr. Juneau: Well, I can if you want to, but I interpreted Mr. Desmarais' question to refer only to our responsibility in relation to the government's own telecommunications system, which is the subject of these meetings. That is the way I interpreted Mr. Desmarais' question. I did not interpret his question to mean, do we think that our over-all authority on the whole question of telecommunications in Canada—broadcasting, cable, telephone, et cetera . . .

Mr. Anguish: Well, I will rephrase it in that way then. I would like to know your responses to how your legislative powers are affected in carrying out your mandate across Canada, and I would like your responses to what is happening in Saskatchewan in regards to SaskTel in relationship to your department.

[Traduction]

M. McCrindell: Non. J'aurais dû préciser cela plus tôt, car le ministère des Communications est l'un de ceux pour lesquels cela n'a pas été fait. Je crois que 20 ont été terminés et, sur les 20, il y en a environ une demi-douzaine pour lesquels il existe un plan d'action approuvé. Si je me souviens bien, il y aura une étude d'impact au ministère des Communications pendant le présent exercice financier.

M. Anguish: Donc, il n'y a pas eu d'étude du tout au ministère des Communications?

M. McCrindell: A ma connaissance, pas encore.

M. Silverman: Non, le ministère des Communications n'a pas encore été « impacté ».

M. Juneau: N'oubliez pas que les études d'impact ne concernent pas que le secteur des télécommunications. Il s'agit d'études générales . . .

M. Anguish: Je comprends bien. Je voulais simplement savoir si cela avait commencé au sein de ce ministère.

M. McCrindell: Dans ma réponse, je voulais surtout parler des ministères pour lesquels on a fait l'étude d'impact et de ceux qui élaborent actuellement des plans d'action à ce sujet. Ils devront tenir compte de tous les secteurs de la gestion, en s'assurant que les cadres contrôlent ce pourquoi ils paient, que les télécommunications gouvernementales font payer leurs services et que, de ce fait . . .

M. Anguish: Quand pensez-vous que l'étude d'impact sera effectuée?

M. McCrindell: Pendant le présent exercice financier.

M. Anguish: Monsieur Juneau, M. Desmarais vous a demandé, entre autres choses, si la loi actuelle vous donnait suffisamment de pouvoirs pour vous acquitter de votre mandat et vous avez répondu que oui. Ceci étant dit, j'aimerais savoir ce que vous pensez de la SaskTel qui brouille certains signaux à destination de la Saskatchewan; est-ce que votre mandat ne vous donne pas un certain pouvoir face à ce genre de situation?

M. Juneau: Bien sûr, je peux répondre à votre question, mais j'avais pensé que M. Desmarais faisait allusion uniquement à notre responsabilité relative au système gouvernemental de télécommunications; c'est le sujet de ces réunions. C'est comme ça que j'avais compris la question de M. Desmarais; je pensais qu'il parlait de notre pouvoir général sur l'ensemble des télécommunications au Canada: la radiodiffusion, le câble, le téléphone, etc . . .

M. Anguish: Dans ce cas, je vais reformuler ma question. J'aimerais savoir comment vous interprétez vos pouvoirs législatifs dans le cadre de votre mandat, dans tout le Canada, et aussi ce que vous pensez de ce que fait actuellement la SaskTel en Saskatchewan, dans la mesure où cela intéresse votre service.

[Text]

Mr. Juneau: Well, it is a very broad question. I will try perhaps to give it some focus in order to give a useful answer to your question.

In that particular case you will have to remember that Saskatchewan has its own telephone Crown corporation, SaskTel. The federal government has no authority on the telephone system itself in Saskatchewan and the same situation applies to Manitoba or Alberta; the same situation applies to New Brunswick, Nova Scotia, P.E.I. and largely in Newfoundland also, although in those provinces the telephone companies are private companies but they are provincially regulated. So obviously the Government of Canada does not have full authority on that part of telecommunications in those provinces, but that is a constitutional situation.

So, in the case of the jamming of the House of Commons signals in Saskatchewan, it is a very complicated situation. There is a contract between SaskTel and the cable company. SaskTel's view is that the contract gives it exclusive authority to pick up signals from satellites in Saskatchewan. On the other hand, the Department of Communications has a policy, established under Mrs. Sauvé, whereby ground stations can be authorized, not only for telephone companies like SaskTel, but also cable companies, broadcasting companies, the CBC, et cetera. The cable company in Saskatchewan in Saskatoon obtained such a ground station and then picked up the House of Commons signals for which the cable companies have a network, and then they wanted to distribute that signal through the SaskTel ground lines, according to the contract. SaskTel said "No, we do not think that you should have picked up that signal through your ground station because that is contrary to our contract. You should have done it through our ground station according to the contract". That is the problem.

Now, it would be very difficult, I think, for the Government of Canada to give itself the power to order the Government of Saskatchewan or Sask Tel in a situation like that. You would pretty well have to determine that Sask Tel is, like Bell Canada, a federal responsibility, and that would be a pretty drastic thing to do.

• 1155

Mr. Anguish: In terms of your department, then, what Sask Tel has done in terms of jamming the House of Commons debates with that specific cable company, are they justified in doing that?

Mr. Juneau: That I think is a matter which should be left to the courts to determine because according to Sask Tel and the Government of Saskatchewan the contract between Sask Tel and the Saskatoon cable company, according to the Government of Saskatchewan, implies that the cable company should be using the Sask Tel ground station and not the ground station they have obtained through permission of the Department of Communications.

Mr. Anguish: Then it does not affect your department one way or the other.

[Translation]

M. Juneau: C'est une question très générale. Je vais essayer de la préciser un peu pour rendre ma réponse plus significative.

Vous devez vous souvenir que la Saskatchewan a sa propre société téléphonique de la Couronne, la SaskTel. Le gouvernement fédéral n'a aucun pouvoir sur le système téléphonique de la Saskatchewan et la même situation prévaut au Manitoba et en Alberta ainsi qu'au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à l'île du Prince-Édouard et également, dans une large mesure, à Terre-Neuve, bien que dans ces provinces les compagnies de téléphone soient des compagnies privées réglementées par le gouvernement provincial. Ainsi, de toute évidence, le gouvernement du Canada est loin d'avoir un pouvoir absolu sur ce secteur des télécommunications, dans ces provinces-là; c'est une affaire constitutionnelle.

Le brouillage des émissions de la Chambre des Communes en Saskatchewan relève d'une situation très compliquée. Il y a un contrat entre la SaskTel et la société de câble-diffusion. La SaskTel estime que ce contrat lui donne l'exclusivité des signaux transmis par satellites en Saskatchewan. D'autre part, le ministère des Communications a pour politique, depuis M^{me} Sauvé, d'autoriser certaines compagnies à avoir des stations terrestres, pas seulement les compagnies de téléphone comme la SaskTel, mais également des compagnies de câbles et de radiodiffusion, de Radio-Canada, etc. La compagnie de câble à Saskatoon a obtenu une de ces stations terrestres et a commencé à recevoir les signaux de la Chambre des communes sur un réseau spécial; ensuite elle a décidé de transmettre ces signaux grâce aux lignes terrestres de SaskTel, conformément au contrat qu'elle avait signé. La SaskTel a répondu: «Non, vous n'auriez pas dû recevoir ces signaux grâce à votre station terrestre parce que cela contrevient au contrat que nous avons signé. D'après le contrat, vous devriez utiliser notre station terrestres». Voilà le problème.

Face à ce problème la position du gouvernement du Canada n'est pas très facile; il peut difficilement donner des ordres au gouvernement de la Saskatchewan ou à la Sask Tel. Pour ce faire, il faudrait pratiquement prouver que la Sask Tel, tout comme Bell Canada, est une responsabilité fédérale, ce qui serait aller très loin.

M. Anguish: Que pense donc votre ministère du brouillage des débats de la Chambre des communes par la Sask Tel et du différend avec la compagnie de câble? Pensez-vous que cela soit justifié?

M. Juneau: A mon sens, c'est aux tribunaux d'en décider parce que, d'après la Sask Tel, le contrat qu'elle a signé avec la compagnie de câble de la Saskatoon prévoit que celle-ci devrait utiliser la station terrestre de la Sask Tel et non pas celle qui lui été accordée par le ministère des Communications. C'est également l'avis du gouvernement provincial.

M. Anguish: Alors votre ministère n'est absolument pas concerné?

[Texte]

Mr. Juneau: I am afraid it does.

Mr. Anguish: Then I would like an interpretation from you, and not a legal interpretation or one that would be held to you as being a legal interpretation, but an interpretation by your department, you being the permanent head of that department. Do you consider what Sask Tel has done to be justifiable act on the part of Sask Tel, or does that infringe on your mandate within your department?

Mr. Juneau: A department or the Government of Canada cannot have all the authority. It has to operate within the laws and it has to respect valid contracts. If the court should determine that the contract between Sask Tel and Saskatoon cable is a valid contract, and if it does in fact imply that Saskatoon cable should be using the Sask Tel ground station, then I do not think that the department can arbitrarily go in there and order Sask Tel what to do.

However, I may say, on a more optimistic note, that there is a likelihood that the matter will be resolved between Saskatoon cable and Sask Tel very soon.

Mr. Anguish: Has your department had any involvement in that issue?

Mr. Juneau: Very much so. My minister and myself have had several meetings with the minister responsible for communications in Saskatchewan, Mr. Cody, and with SaskTel. Again early this Monday or Sunday in Vancouver, both ministers happened to be there and I was there, we had another meeting there and that subject, of course, came up. The Government of Saskatchewan would have hoped that maybe the department could take this ground station away from Saskatoon Cable. That is the other side of the story and, of course, the minister did not want to do that either so we were faced with that stalemate represented by the contract.

As I said, I think the matter will be resolved peacefully between Saskatoon Cable and SaskTel very soon and without going to court.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I believe I have time for one more question if my time is correct.

The Chairman: You do not, but carry on.

Mr. Anguish: This is very short. Once that issue is resolved, whether it be through the judicial system or whether it is solved out of court, do you intend to take some action after that point in time, once it is removed from the courts, to overcome that problem from happening again? Do you have a plan of action now?

Mr. Juneau: That too is a complicated matter, Mr. Chairman. I would be pleased to go into it. You do have a potential conflict between a policy of the Minister of Communications, which goes back two or three years and was passed under Mrs. Sauvé and maintained under Mr. MacDonald, whereby ground stations can be licensed to the various parties. It is not as restricted as it used to be. It used to be restricted only to Telesat, only Telesat could own ground stations, but the policy

[Traduction]

Mr. Juneau: Ce n'est malheureusement pas le cas.

Mr. Anguish: Dans ce cas, je voudrais savoir ce qu'en pense votre ministère. Je ne vous demande pas une interprétation juridique mais je vous demande, à vous qui êtes le chef permanent de ce ministère, si la position de la Sask Tel vous semble justifiée ou si cette société a empiété sur les prérogatives de votre ministère?

Mr. Juneau: Ni notre ministère ni le gouvernement du Canada ne prétendent avoir un pouvoir absolu dans ce domaine. Nous devons fonctionner dans le cadre de lois et respecter les contrats signés. Si le tribunal décidait que le contrat entre la Sask Tel et la compagnie de câble de Saskatoon est valide, s'il décidait que la compagnie de câble peut utiliser la station terrestre de la Sask Tel, je vois mal comment notre ministère pourrait donner des ordres contraires à la Sask Tel.

Par contre, et c'est un peu plus optimiste, il est maintenant possible que la compagnie de câble et la Sask Tel réussissent à régler leur différend toutes seules.

Mr. Anguish: Est-ce que votre ministère s'en est occupé?

Mr. Juneau: Beaucoup. Mon ministre et moi-même avons rencontré à plusieurs reprises le ministre responsable des communications en Saskatchewan, M. Cody, ainsi que des représentants de la SaskTel. Lundi ou dimanche derniers, encore, les deux ministres se trouvaient à Vancouver où je me trouvais également, et nous en avons profité pour nous rencontrer. Bien sûr, cette question a été soulevée. Le gouvernement de la Saskatchewan avait espéré que le ministère enlèverait la station terrestre de la compagnie de câble. C'est l'autre face de la médaille et, bien sûr, le ministre n'a pas accepté cela non plus, si bien que nous nous sommes heurtés une fois de plus à cette impasse résultant du contrat.

Comme je l'ai dit, il est possible que le différend se règle à l'amiable très rapidement, entre la compagnie de câble de Saskatoon et la SaskTel, sans qu'il soit besoin d'aller en cour.

Le président: Merci, monsieur Anguish.

Mr. Anguish: Je crois que j'ai encore le temps de poser une question, si je ne me trompe pas.

Le président: Vous vous trompez mais allez-y tout de même.

Mr. Anguish: Elle est très courte. Une fois la question réglée, devant les tribunaux ou à l'amiable, avez-vous l'intention de prendre des mesures pour éviter que cette situation ne se reproduise? Avez-vous un plan d'action?

Mr. Juneau: C'est une affaire très compliquée, monsieur le président. Je vais vous expliquer pourquoi. Nous sommes en présence d'un conflit potentiel entre une politique du ministère des Communications qui remonte à deux ou trois ans; elle a été adoptée du temps de Mme Sauvé et maintenue du temps de M. MacDonald. Aux termes de cette politique, les parties peuvent obtenir des permis pour des stations terrestres. C'est un domaine qui n'est plus aussi estreint que jadis. A cette époque,

[Text]

was opened up and now all those groups I have described can have ground stations.

On the other hand, and particularly the Province of Saskatchewan, in those provinces that have their own telephone systems there is some resistance to the idea that anybody else should own ground stations except the telephone company, and that is a problem that has not been resolved.

• 1200

The Chairman: Thank you very much.

An hon. Member: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Juneau, by way of brief review, the Department of Communications was established in 1970, and had the responsibility by legislation of planning and co-ordinating the telecommunications service for government departments. It is anticipated in the fiscal year 1981-82, that will involve, in terms of expenditures by government and accordingly by taxpayers, something in the neighbourhood of \$417 million; not an insignificant sum. In 1977 the Treasury Board issued its guide on telecommunications, seven years after the department was established. Can you tell me whether your department had direct input in establishing the words and instructions found in that 1977 guide?

Mr. Juneau: I think so sir, but I think it was the result of a lot of consultation between the Treasury Board and the Department of Communications. I will ask Mr. Hepburn, since I was not there at that time, to give you a fuller answer.

Mr. Hepburn: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Gamble: Were you there at that time, sir?

Mr. Hepburn: I suffer from the same problem. I was not there at that time.

Mr. Gamble: That seems to be the historical pattern that develops as we interview witnesses from all government departments. No one was ever there at the time. Go on.

Mr. McBain: Maybe it never happened, Mr. Chairman.

Mr. Hepburn: It is my understanding, my recollection—I was in the department sir, but not in this particular post—that there was a very close collaboration. There was participation of staff from the government telecom agency with staff of the Treasury Board in the development of the guide, and I would ask perhaps if someone from Treasury Board who might have been there at that time, could confirm that for us.

The Chairman: Mr. Meyboom, would you care to tackle that?

Mr. Meyboom: Mr. Chairman, Dr. Pajor was there.

The Chairman: Dr. Pajor.

Mr. Vlad Pajor (Director, Information Systems, Administrative Policy Branch, Treasury Board): Yes, Mr. Chairman, I was responsible for this policy; we had an interdepartmental

[Translation]

seule Telesat pouvait posséder ses propres stations terrestres mais la politique a été élargie et, aujourd'hui, tous les groupes dont je vous ai parlé peuvent en posséder.

D'autre part, et plus particulièrement en Saskatchewan et dans les provinces qui ont leur propre système téléphonique, on n'aime pas tellement l'idée que des compagnies autres que la compagnie de téléphone soient propriétaires de stations terrestres; ce problème-là n'a pas encore été résolu.

Le président: Merci beaucoup.

Une voix: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Gamble.

M. Gamble: Merci, monsieur le président. Monsieur Juneau, le ministère des Communications fut créé en 1970; il est depuis lors responsable, en vertu de la loi, de la planification et de la coordination des services de télécommunications des ministères fédéraux. Pour l'année financière 1981-1982, on prévoit que le gouvernement, c'est-à-dire le contribuable, déboursa quelques 417 millions de dollars pour ces services, ce qui est loin d'être négligeable. En 1977, sept ans après la création du ministère, le Conseil du Trésor a publié un guide des télécommunications. Pouvez-vous me dire si votre ministère a participé directement à la rédaction ou à la préparation des instructions qui se trouvent dans ce guide?

M. Juneau: Je le crois, mais je crois aussi qu'il a été surtout l'aboutissement de nombreuses consultations entre le Conseil du Trésor et le ministère des Communications. Je vais demander à M. Hepburn de développer car je n'étais pas là à cette époque.

M. Hepburn: Merci, monsieur le président.

M. Gamble: Étiez-vous là à cette époque?

M. Hepburn: Non, j'ai le même problème car je n'étais pas encore là non plus.

M. Gamble: C'est un problème auquel nous nous heurtons avec tous les ministères, au fur et à mesure que les témoins défilent. Personne n'était jamais là au moment voulu. Poursuivez.

M. McBain: Monsieur le président, peut-être qu'il n'y avait rien à l'époque?

M. Hepburn: J'étais déjà au ministère mais pas au poste que j'occupe actuellement; si je me souviens bien, cependant, la collaboration entre les deux ministères fut très étroite. Le personnel de l'Agence de télécommunications du gouvernement ainsi que celui du Conseil du Trésor participèrent à la mise au point du guide; un représentant du Conseil du Trésor qui était déjà là à cette époque pourra peut-être confirmer ce que je vous dis.

Le président: Monsieur Meyboom, vous voulez répondre?

M. Meyboom: Monsieur le président, le Dr. Pajor était là.

Le président: Docteur Pajor.

M. Vlad Pajor (directeur, Systèmes d'information, Direction de la politique administrative, Conseil du Trésor): Oui, monsieur le président, j'étais responsable de cette politique.

[Texte]

task force. We had participation from Treasury Board, and the Department of Communications, and all our findings were endorsed by the interdepartmental advisory committee on information systems. It was composed of executives from about twenty departments. We had very extensive consultations with departments, and had a very special situation in telecommunications. About 70 per cent of all these expenditures you mentioned are spent by five large departments, so we had to spend a lot of time discussing it with them. Once we had their agreement, it was an easy thing to do.

Mr. Gamble: I am sorry, doctor, are you with the Department of Communications?

Mr. Pajor: No, I am with Treasury Board.

Mr. Gamble: Mr. Juneau, I note from an examination of page 4 of your written opening remarks to this committee, you make reference in three specific cases, commencing with paragraph 2 and following on with paragraph 3, to submissions the department has made to Treasury Board. I would suppose that same kind of submission went on in 1977, which is, after all, only three years ago. Is that the same kind of program that was involved, the process? The Department of Communications, allegedly discharging its responsibility for planning and co-ordinating, would submit recommendations to Treasury Board for approval?

Mr. Juneau: Yes.

Mr. Gamble: Why then, did it take seven years to do it?

Mr. Juneau: You mean that from 1970 to . . .

Mr. Gamble: 1970 to 1977.

Mr. Juneau: . . . to 1977?

Mr. Gamble: That is right.

Mr. Juneau: Your question probably implies: were there other recommendations between 1970 and 1977 to Treasury Board?

Mr. Gamble: Yes, were there?

Mr. Juneau: I would gladly try and find out about that.

Mr. Gamble: If there were, when was the first recommendation made? What happened with it? When was the second recommendation, if any, made, and what happened with it? Up until 1977. But in any event we know that from 1977 until March 31 of 1979, there were specific obligations, according to the Auditor General of your department, which were not in fact honoured. Very briefly we may examine some of them, appearing in paragraph 10.13, where he says the Department of Communications had still not developed objectives and an operational plan to carry out this legislative authority—the one I referred to. So even from 1977 until 1979, there was no operational plan. In the absence of such a plan, I ask the obvious question, how can you plan and co-ordinate something if according to the Auditor General you do not have a plan?

[Traduction]

Nous avions mis sur pied un groupe de travail interministériel auquel participaient le Conseil du Trésor et le ministère des Communications; toutes nos conclusions devaient être entérinées par le comité consultatif interministériel sur les systèmes d'information. Ce comité se composait de représentants d'une vingtaine de ministères. Nous avons consulté de façon approfondie un grand nombre de ministères et ce fut une période exceptionnelle pour les télécommunications. Environ 70 p. 100 des dépenses que vous avez citées sont le fait de cinq ministères importants, avec lesquels nous avons eu de longues discussions. Quand ils nous eurent donné leur accord, les choses devinrent très faciles.

M. Gamble: Excusez-moi, mais faites-vous partie du ministère des Communications?

M. Pajor: Non, du Conseil du Trésor.

M. Gamble: Monsieur Juneau, à la page 4 de votre déclaration d'ouverture devant ce Comité, vous citez trois cas particuliers; vous commencez au paragraphe 2 et vous poursuivez au paragraphe 3; vous parlez de démarches entreprises par votre ministère auprès du Conseil du Trésor. J'imagine que ces démarches existaient déjà en 1977; après tout, c'était il y a trois ans seulement. S'agissait-il du même genre de programme? Le ministère des Communications, prétendant que cela faisait partie de ses responsabilités de planification et de coordination, aurait soumis des recommandations au Conseil du Trésor pour approbation?

M. Juneau: Oui.

M. Gamble: Alors, pourquoi a-t-il fallu sept ans pour y parvenir?

M. Juneau: Vous voulez dire de 1970 à . . .

M. Gamble: De 1970 à 1977.

M. Juneau: . . . 1977?

M. Gamble: Exactement.

M. Juneau: J'imagine que vous me demandez si d'autres recommandations furent présentées au Conseil du Trésor entre 1970 et 1977?

M. Gamble: Oui, y en a-t-il eu?

M. Juneau: Je me ferai un plaisir de faire des recherches.

M. Gamble: Dans ce cas, à quand remonte la première recommandation? Qu'est-elle devenue? Le cas échéant, de quand date la deuxième recommandation et qu'est-elle devenue? Et ainsi de suite, jusqu'en 1977. Quoi qu'il en soit, nous savons que, d'après le Vérificateur général, entre 1977 et le 31 mars 1979 votre ministère avait des obligations spécifiques qu'il n'a pas honorées. Nous pouvons d'ailleurs les passer en revue rapidement; nous voyons au paragraphe 10.13 que le ministère des Communications n'a toujours pas arrêté des objectifs et un plan d'opération pour s'acquitter de son mandat législatif—c'est ce à quoi j'ai fait allusion. Par conséquent, même entre 1977 et 1979, le ministère n'avait toujours pas de plan d'opération. En l'absence d'un tel plan, la question s'impose de savoir comment vous pouvez planifier et coordonner si, comme le prétend le Vérificateur général, vous n'avez pas de plan?

[Text]

• 1205

Mr. Juneau: I think a plan is now in existence, as Mr. Hepburn stated earlier. I think an important consideration is the date at which this report was written.

Mr. Gamble: Yes, I understand.

Mr. Juneau: I think it was written not very long after 1977, if I am not mistaken. The report was written in the year 1978-79, I think. Am I right?

Mr. Meyers (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the field-work would have been done during the year ending, I guess, about June 30, 1979, and reported on in November—at least the report went to print after clearance . . .

Mr. Juneau: So I gather at the time the field-work was done and the report was written, the plan, which is now in existence—and I will ask Mr. Hepburn when the plan was completed.

When was the plan completed?

Mr. Hepburn: The operational planning which was done for the current year commenced around last September, October. The plan was prepared by the Ministry.

Mr. Gamble: September or October of 1979: this was after the Auditor General's field-work in June of 1979. When did you first become aware of the fact that you had not discharged your legislative duties?

Mr. Hepburn: Well, sir, again, just going through my tenure in this position, shortly after I arrived, which was in early 1979, there was discussion of the whole question of the planning, the co-ordination, the necessity to emphasize and put quite a bit of focus on that particular activity in the government telecommunications sphere. I am sorry, sir, I really cannot go back in the history much beyond that. Certainly I was seized of it when I joined the group, and Mr. Henter, who joined at approximately the same time, was diligent in preparing the work plans for this year. So I can assure you that at this time it certainly has a great deal of focus.

Mr. Gamble: Well, sir, it occurs to me you probably became aware of it when you first had discussions with officers of the Auditor General's branch, who advised you that you were not doing what you were supposed to do, and you then began to do something about it, nine years after the government established by legislation that the department was to do the very job you are now undertaking—you undertook some time in the year 1979. Do you consistently believe you should wait until either you are reprimanded in print by the Auditor General or some other disclosure is made before legislative obligations are undertaken?

Mr. Juneau: The answer is no.

Mr. Gamble: I can well understand how you give me that answer. But the facts are rather curious, are they not?

Mr. Vieni: I wonder if I can make a comment here, Mr. Chairman. To be fair, I think the planning and co-ordination of telecommunications activities really did not have a very high priority in the scheme of things generally.

[Translation]

M. Juneau: Comme M. Hepburn vous l'a dit tout à l'heure, il existe un plan actuellement. Il ne faut pas oublier la date de ce rapport.

M. Gamble: Oui, je comprends.

M. Juneau: Ce rapport fut rédigé peu de temps après 1977, si je ne me trompe pas. Dans le courant de l'année 1978-1979, n'est-ce pas?

M. Meyers (sous-vérificateur général, Bureau du Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, les travaux préparatoires ont dû être faits au cours de l'année se terminant le 30 juin 1979 et le rapport publié en novembre . . . en tout cas le rapport a été imprimé après approbation . . .

M. Juneau: J'imagine qu'au moment où les travaux préparatoires ont été effectués et le rapport rédigé, le plan qui existe actuellement . . . commençons par demander à M. Hepburn quand le plan a été terminé.

Quand le plan a-t-il été terminé?

M. Hepburn: La planification prévue pour l'année en cours a commencé vers septembre ou octobre de l'année dernière. C'est le ministère qui a préparé le plan.

M. Gamble: Septembre ou octobre 1979. C'était donc après les travaux préparatoires du Vérificateur général en juin 1979. Quand vous étiez-vous aperçu que vous ne vous étiez pas acquitté de votre mandat en vertu de la loi?

M. Hepburn: Eh bien, je le répète, peu de temps après mon arrivée à ce poste — je suis arrivé au début de 1979 — toute la planification et la coordination furent remises en question; on s'interrogea sur la nécessité d'agir dans ce secteur particulier des télécommunications gouvernementales. Je suis désolé mais je ne peux vraiment pas remonter plus loin. En tout cas, j'ai été mis au courant dès mon arrivée. M. Henter, qui est arrivé à peu près en même temps, s'est attaqué immédiatement au travail de planification pour cette année. Je peux donc vous assurer qu'aujourd'hui c'est un secteur dont nous nous occupons beaucoup.

M. Gamble: Eh bien, il me semble que vous vous en êtes aperçu quand vous avez commencé à parler aux employés du bureau du Vérificateur général, qui vous ont dit que vous ne faisiez pas ce que vous étiez sensé faire; il me semble aussi que c'est probablement à ce moment-là que vous avez commencé à y faire quelque chose, 9 ans après que votre ministère ait été créé par le gouvernement, justement pour agir dans ce domaine-là. Estimez-vous toujours que vous devez attendre d'être réprimandé par écrit par le Vérificateur général ou par quelque autre moyen, pour songer à vous acquitter de vos obligations légales?

M. Juneau: Absolument pas.

M. Gamble: Je comprends tout à fait votre réponse, mais les faits sont curieux, vous ne trouvez pas?

M. Vieni: Monsieur le président, me permettez-vous de faire une observation? Pour être juste, il faut reconnaître que, jusqu'à tout récemment, la planification et la coordination des télécommunications ne constituaient pas une très haute priorité en règle générale.

[Texte]

Mr. Gamble: It probably cost only \$200 million.

Mr. Vieni: But I think the impetus really came in 1974-75, when the Treasury Board secretariat created a senior advisory committee on administrative improvement, formed of deputy ministers, and it addressed a number of issues in general administration of government, of which telecommunications became a very important item. That started, as I said, in 1975, and in 1976 the guide on telecommunications administration came out from the board, and in 1976-77, a lot of discussions took place between all departments, including GTA and the board, really to clarify the roles and responsibilities in this important area. So the process really started in 1974-75, not really 10 years ago. I just wanted to . . .

Mr. Gamble: It is incredible, Mr. Chairman. The Telecommunications Advisory Committee, which you refer to in the second paragraph of your opening comments, Mr. Juneau, is that a group within the Department of Communications?

Mr. Juneau: No, it is a group chaired by the Treasury Board, of which the Department of Communications is one member.

Mr. Gamble: Who are the other members?

Mr. Juneau: Mr. Meyboom is responsible, I think, for it.

The Chairman: Mr. Meyboom.

Mr. Meyboom: The Telecommunications Advisory Committee: I am sorry, but I do not think it is chaired by the Treasury Board, Mr. Juneau.

Mr. Juneau: The department informs me that the chairmanship rotates.

Mr. Meyboom: At the moment, the chairman is with the Department of External Affairs, to my knowledge, and I think there are about fifteen member departments. Perhaps, Dr. Pajor could give us the exact list.

Mr. Pajor: Yes. There are between 15 and 20 members from different departments; all large user departments are always members; everybody else is sort of rotated in on an annual basis. Also the chairmanship is rotated on an annual basis.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Juneau.

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble.

Mr. Berger:

Mr. Berger: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Juneau, the Auditor General, in his report, referring again to Paragraph 10.2, refers to the fact that your department did not have the authority to extract information from departments and agencies about their plans and their use of telecommunications. In your report for this year, the *Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada*, you also refer to this:

Until now it has not been possible to evaluate the efficiency and effectiveness of government telecommunications systematically. There have been no long term plans

[Traduction]

M. Gamble: Cela ne coûtait probablement que \$200 millions!

M. Vieni: Mais les choses ont véritablement commencé à bouger quand le Secrétariat du Conseil du Trésor a créé un comité consultatif sur les améliorations administratives, en 1974-1975; des sous-ministres siégeaient à ce comité, qui étudiait un certain nombre de questions relatives à l'administration générale du gouvernement, et c'est à ce moment-là que les télécommunications sont devenues un sujet important. Je le répète, cela remonte à 1975 et, en 1976, le guide sur l'administration des télécommunications fut publié par le Conseil puis, en 1976-1977, tous les ministères, y compris le conseil du Trésor et l'administration des télécommunications, se mirent à discuter sérieusement des rôles et des responsabilités de chacun dans ce secteur important. Ce processus n'a pas commencé il y a 10 ans, mais en 1974-1975. Je voulais simplement . . .

M. Gamble: Monsieur le président, c'est incroyable. Monsieur Juneau, le comité consultatif sur les télécommunications, auquel vous faites allusion dans le deuxième paragraphe de votre déclaration d'ouverture, relève-t-il du ministère des Communications?

M. Juneau: Non, ce groupe est présidé par le Conseil du Trésor et le ministère des Communications en fait partie.

M. Gamble: Qui en sont les autres membres?

M. Juneau: Je pense que le responsable est M. Meyboom.

Le président: M. Meyboom.

M. Meyboom: Je m'excuse, monsieur Juneau, mais je ne crois pas que la présidence du comité consultatif sur les télécommunications relève du Conseil du Trésor.

M. Juneau: Mes collaborateurs m'informent qu'il y a une rotation à la présidence de ce comité.

M. Meyboom: A ma connaissance, c'est le ministère des Affaires extérieures qui en assure présentement la présidence et je pense qu'il y a environ 15 ministères membres. M. Pajor pourrait peut-être nous en donner la liste exacte?

M. Pajor: En effet, le comité est composé de 15 à 20 membres provenant de différents ministères. Les ministères qui sont des usagers importants en font toujours partie; pour les autres, il y a un genre de rotation annuelle. Il en va de même pour la présidence.

M. Gamble: Merci, monsieur Juneau.

Le président: Merci, M. Gamble.

M. Berger:

M. Berger: Merci, monsieur le président. Monsieur Juneau, au paragraphe 10.2 son rapport, le vérificateur général fait allusion au fait que votre ministère n'avait pas le pouvoir d'exiger, des ministères et des agences, des renseignements sur leurs plans en matière de télécommunications. Vous y faites également allusion, à la page 63 de votre revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-1979, et je cite:

Il a été impossible jusqu'ici d'évaluer systématiquement l'efficacité et l'efficacité des télécommunications gouvernementales. Il n'existait aucun plan à long terme permet-

[Text]

against which to measure annual performance and no feedback mechanism to make the planning practice dynamic. In order to recognize and respond to the opportunities brought about by new technologies and innovations, such a mechanism will be needed.

On the following pages, 64 to 66, you talk about certain plans which are mandatory, others which are voluntary, and there has been varying compliance with the request to submit these plans.

Are the Treasury Board guidelines, which are mandatory now, if they are complied with, sufficient to allow you to carry out your mandate? You have said that you do not require any change in legislation, that you do not require any additional authority, so, are the Treasury Board guidelines, which have been issued, up to now—and I am speaking of the mandatory ones, not the voluntary ones, because presumably the departments do not necessarily have to comply with the voluntary ones if they do not have the time or the interest to do so—the mandatory ones, of sufficient strength and scope to permit you to carry out your mandate?

Mr. Juneau: The answer is, yes, sir.

Mr. Berger: So that in the future, it will clearly be the responsibility of the departments then to comply with those mandatory guidelines.

Mr. Juneau: Well, yes, I think so, but it will also be the responsibility of the Comptroller General's Office to monitor the departments, I suppose.

Mr. Berger: All right, thank you.

Mr. Juneau: But you are quite right. I think it would be a good management principle to hold the individual departments accountable. For instance, I think at a meeting like this we should be held accountable for the way we manage telecommunications inside our department. Do we have too many telephones? Do we spend too much on facsimiles in our department? Other departments should also be held accountable for the way they manage their telecommunications system.

Mr. Berger: The principle of decentralized responsibility and authority goes back to Glassco and has been endorsed by the Lambert Commission and the Auditor General and everybody, so I think it should be a motherhood issue.

• 1215

I would like, then, to direct the question to you, Mr. Meyboom. In part of the questions that I raised last week, I asked whether the reports on compliance with Treasury Board guidelines would be made available to Parliament or to this committee, you answered that they would be considered a departmental management tool and therefore, the reports, will not be available to Parliament. Mr. McCrindell elaborated on the internal auditing process and said that the Auditor General would have access to such reports.

Would it be possible for you to make available to this committee, copies of these reports? Certainly, Mr. Juneau, I think, in his comments referred to four or five departments which account for a high percentage of expenditures. Certain-

[Translation]

tant de mesurer le rendement annuel et aucun mécanisme de rétroaction pour rendre le processus de planification dynamique. Il nous faudra un tel mécanisme pour identifier les possibilités des nouvelles techniques et des progrès récents et pour y répondre.

Aux pages 71 à 73, vous parlez de certains plans qui sont obligatoires, d'autres étant facultatifs, et des diverses réponses que vous avez reçues à vos demandes de communications de ces plans.

Les directives du Conseil du Trésor, qui sont maintenant obligatoires, vous permettent-elles, si elles sont respectées, d'accomplir votre mandat? Vous avez déclaré qu'il n'était pas nécessaire de modifier la loi, que vous n'avez pas besoin de pouvoirs supplémentaires. Alors, les directives obligatoires que le Conseil du Trésor a émises jusqu'ici vous permettent-elles d'accomplir votre mandat? Je ne parle pas de celles qui sont facultatives, puisque, dans ces cas-là, les ministères ne sont pas obligés de s'y conformer, s'ils n'ont pas le temps ou l'intention de le faire.

M. Juneau: La réponse est oui.

M. Berger: Alors, dans l'avenir, il reviendra nettement aux ministères de se conformer à ces directives obligatoires.

M. Juneau: En effet, je le pense, mais je présume que le contrôleur général aura aussi la responsabilité de surveiller les ministères.

M. Berger: Très bien, merci.

M. Juneau: Mais vous avez peut-être raison, ce serait un excellent principe de gestion que d'en imputer la responsabilité à chaque ministère. Lors d'une séance comme celle-ci, par exemple, je pense que nous devrions être en mesure de rendre compte de la gestion des télécommunications à l'intérieur de notre ministère. Avons-nous trop d'appels téléphoniques? Nos dépenses en transmission de facsimilés sont-elles trop importantes? Il devrait en être de même pour les autres ministères.

M. Berger: Le principe de la décentralisation des responsabilités et des pouvoirs remonte à la Commission Glassco et a été entériné par la Commission Lambert, le vérificateur général et à peu près tout le monde; je pense donc que ce devrait être l'évidence même.

Je voudrais maintenant poser une question à M. Meyboom. La semaine dernière, j'avais demandé si les rapports sur l'application et le respect des directives du conseil du Trésor seraient fournis au Parlement ou à ce Comité. Vous avez répondu que ces rapports seraient considérés comme des outils de gestion ministériels et qu'ils ne pourraient donc être transmis au Parlement. M. McCrindell a précisé, au sujet du processus de vérification interne, que le Vérificateur général aurait accès à ces rapports.

Seriez-vous en mesure de nous en fournir des copies? M. Juneau a fait allusion à quatre ou cinq ministères ayant un pourcentage de dépenses élevé. Il serait certainement intéressant pour nous de savoir s'ils se conforment aux directives et de

[Texte]

ly, it would be interesting for this committee to know whether those four or five departments, which account for such a high percentage of expenditures, are indeed complying with the guidelines, and to identify those that do not. I do not believe that, at present, the departments that do or do not comply are identified.

I may be confusing several things here, but again in his report on the one hand we are talking about plans; on the other hand we are talking about reports of past activities with respect to plans. For example in the Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada, it is noted on page 66 that of 52 departments and agencies, which could submit the planning supplement this year, 20 per cent provided substantive plans, 47 per cent provided nominal information, and 33 per cent did not complete the supplement. In this case I think they are perhaps, referring to voluntary requirement, but in the case of mandatory requirements, would it be possible to identify, at the very least, the departments that do or do not comply with the plans or with the Treasury Board guidelines and, beyond just identifying them, would it be possible to provide us certainly with a selected number of reports indicating the extent of compliance with Treasury Board guidelines?

Mr. Meyboom: As I have mentioned in my earlier reply, Mr. Chairman, we are considering including that as a requirement in the annual telecommunications report—to make that report in the annual telecommunications report. The only thing Treasury Board has at the moment is a report on the evaluation of the telecommunications guide which we did in 1978. At the time, of course, you will recognize, the policy was only in place for one year and, therefore, this report does not contain that information either. We have not identified here those departments that were complying fully and those departments that were not complying fully because, I think we felt it would be simply impossible to expect full compliance so shortly thereafter. There were difficulties in some departments. There simply was not the wherewithal to . . .

But we have this evaluation report of the policy as a whole, which I would be pleased to make available to you. As far as the individual departments are concerned, of course we have the background information with respect to the statistics which you just read out. I do not know whether we have it in the Treasury Board Secretariat or whether it is held in the Department of Communications, but if members of Parliament ask for this information through this committee, we will have to make it available to you. I only do not know where it is.

Mr. Juneau: We have that information.

Mr. Berger: I could perhaps elaborate on our reason. As I see our role, this committee is supposed to reinforce the concern of parliamentarians and the public that expenditures are undertaken in an efficient manner and in a cost effective manner, or whatever may you want to describe it. I am not familiar enough with the nature of these reports to say we should have this or that particular item. But I think, as a committee, we would like to get the message across to the departments that we are watching them and we consider that it is important that they properly plan and spend moneys in an area that accounts for something like \$500 million per year.

[Traduction]

connaître les contrevenants. Présentement, nous n'avons aucun renseignement là-dessus.

Il y a peut-être un peu de confusion puisque dans le rapport du ministère des communications, il est question de plans ainsi que de rapports sur les activités passées relatives à ces plans. Par exemple, on remarque à la page 73 de la Revue annuelle de télécommunications au sein du gouvernement du Canada, que des 52 ministères et organismes susceptibles de présenter le supplément relatif à la publication cette année, 20 p. 100 ont fourni des renseignements substantiels, 47 p. 100 ont fourni des renseignements succincts et 33 p. 100 n'ont pas présenté de supplément. Je pense qu'il s'agit là des demandes facultatives mais, dans le cas des demandes obligatoires, serait-il possible d'identifier au moins les ministères, qui s'y conforment et ceux qui ne s'y conforment pas? De plus, serait-il possible de nous fournir certaines précisions, à partir d'un nombre choisi de rapports, indiquant jusqu'à quel point on se conforme aux directives du Conseil du Trésor?

M. Meyboom: Je le répète, monsieur le président, nous envisageons présentement d'inclure cela dans le rapport annuel des télécommunications, comme une exigence. La seule chose que le Conseil du Trésor ait en ce moment c'est un rapport que nous avons fait en 1978 sur l'évaluation du Guide des télécommunications. A ce moment-là, bien sûr, il y avait à peine un an que la politique avait été adoptée, et ces informations n'apparaissent pas non plus dans ce rapport. Ici nous avons indiqué les ministères qui se conformaient pleinement à ces directives et ceux qui ne s'y conformaient pas pleinement, parce qu'ils pensaient que c'était tout simplement impossible de le faire à si brève échéance. Certains ministères ont connu des difficultés. Ils n'avaient tout simplement pas les moyens de le faire.

Par contre, si vous le désirez, je serai ravi de vous fournir ce rapport d'évaluation de l'ensemble de la politique. Quant à chacun des ministères, nous avons, bien sûr, les informations de base relativement aux statistiques que vous venez de lire. J'ignore s'ils sont au secrétariat du Conseil du Trésor ou au ministère des Communications, mais nous devons vous les fournir si vous en faites la demande par l'intermédiaire de ce comité. J'ignore tout simplement où ils se trouvent.

M. Juneau: Nous les avons.

M. Berger: Je pourrais préciser mes raisons. Je vois ce comité comme étant le chien de garde des parlementaires et du public quant aux dépenses effectuées, c'est-à-dire quant à savoir si elles sont bien effectuées, ou le sont de façon rentable, si c'est le mot que l'on veut employer. Je ne suis pas suffisamment au courant du contenu de ces rapports pour dire quelles parties nous devrions étudier. En tant que Comité, nous voudrions que les ministères sachent que nous les surveillons et nous croyons qu'il est nécessaire d'avoir une planification adéquate des dépenses effectuées dans un secteur qui représente environ 500 millions de dollars par année. Je pense donc

[Text]

Therefore, perhaps it would be appropriate for both of your departments, the Office of the Comptroller General and the Department of Communications, to suggest to us that, well, we think in order to put the adequate amount of emphasis on this and an adequate spotlight on specific departments you should have this and that information. I think you would say that now they have all the tools and the wherewithal and the adequate warning to comply with these plans.

• 1220

Mr. Meyboom: May I have the precise page you were reading, sir, and we will get the background information that is the foundation for that statistical summary?

Mr. Berger: Again, I am referring here to page 66 of the *Annual Review of Telecommunications in the Government of Canada*, but I do not want to limit my request for information to that, because I think that may be referring to a voluntary requirement. I am referring not only to that but, really, more specifically to the mandatory requirements. I think it would be important for this committee to know to what extent there has been compliance by individual departments with the mandatory requirements of Treasury Board. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Juneau: Mr. Chairman, may I make a comment?

The Chairman: Mr. Juneau.

Mr. Juneau: I hope I understand Mr. Berger's point. He is referring to the information that will become available, or that is becoming available, after the rule has been a mandatory one and not before it became mandatory. I would suggest, starting from the point that there is such a thing as freedom of information, particularly for members of Parliament, that the interdepartmental committee should determine criteria as to what should be in the report from now on and that the maximum amount of information required for members of Parliament should be included in the annual report. I should also add, of course, that the staff of the Auditor General is more or less the secretariat of this committee, and could make their own recommendations to the members of the committee as to what they want and we will provide it.

The last point is that, of course any member of Parliament is free to ask questions and obtain whatever information he needs to do his job.

Mr. Berger: I think, in closing, the Auditor General has spoken of the necessity to provide parliamentarians with adequate information. As you probably know, we are deluged with mountains of information, which is difficult to analyze. I think it probably would be appropriate for the telecommunications advisory group or whatever group, to determine what kind of information—and pointed information—would be important for this committee to have.

Mr. Juneau: Without deluging the committee with unnecessary information.

Mr. Berger: That is correct.

The Chairman: Thank you, Mr. Berger. Gentlemen, all our colleagues have now had an opportunity to ask questions and

[Translation]

qu'il conviendrait que le bureau du Contrôleur général et votre ministère nous indiquent les budgets et les ministères sur lesquels nous devrions porter notre attention et les renseignements que nous devrions avoir. Je pense que vous serez d'accord de dire qu'ils ont maintenant les outils et les moyens nécessaires pour se conformer à ces politiques et qu'ils ont été suffisamment avertis.

M. Meyboom: Si vous voulez bien me donner la page que vous lisiez, nous pourrions vous fournir les renseignements ayant servi à établir ces statistiques.

M. Berger: Je le répète, c'est à la page 73 de la Revue annuelle des télécommunications au sein du gouvernement du Canada pour 1978-1979; je ne veux cependant pas me restreindre à cela parce que je pense qu'il s'agit de critères facultatifs. Ce qui m'intéresse surtout ce sont les critères obligatoires. Il serait important que ce Comité sache dans quelle mesure les ministères se sont conformés aux exigences obligatoires du Conseil du Trésor. Merci, monsieur le président.

M. Juneau: Monsieur le président, puis-je faire un commentaire?

Le président: Monsieur Juneau.

M. Juneau: Je veux m'assurer de bien comprendre M. Berger. Il fait allusion aux renseignements disponibles depuis que le règlement est obligatoire et non avant. Étant donné que la liberté d'accès à l'information existe, surtout pour les députés, je pense qu'il reviendra au comité interministériel d'établir les critères qui serviront à déterminer ce qui devra désormais apparaître dans le rapport annuel, lequel devrait bien sûr comprendre le maximum d'informations exigées par les députés. J'ajouterais que le personnel du Vérificateur général constitue plus ou moins le secrétariat de ce comité et qu'il pourrait à ce titre conseiller les membres du Comité sur leurs demandes d'information; quant à nous, nous y répondrons.

En dernier lieu, j'ajouterais que tout député est libre de poser les questions qu'il désire et d'obtenir les renseignements nécessaires pour remplir son devoir de député.

M. Berger: Je dirai en terminant que le Vérificateur général a parlé de la nécessité de mieux informer les parlementaires. Comme vous le savez, nous sommes ensevelis sous des masses d'informations qu'il est difficile d'analyser. Je pense qu'il conviendrait que le comité consultatif sur les communications ou un autre groupe détermine quel genre d'information serait important pour ce Comité.

M. Juneau: Sans ensevelir le Comité sous une masse d'informations inutiles.

M. Berger: En effet.

Le président: Merci, monsieur Berger. Messieurs, tous nos collègues ont eu l'occasion de poser leurs questions et ils

[Texte]

sometimes they allow the Chair to pose a question or two. I would like to ask about the cost allocation, Mr. Juneau, which the Auditor General finds—what does he say?—not based on an actual usage basis, resulting in charges to departments that the GTA cannot explain. In that connection, there is reference to a study, on page 4 of your opening statement, the in-depth study of the cost allocation and pricing principles. You say that has been referred to the telecommunications advisory committee and is now being submitted to Treasury Board. Is there anything you can tell the committee about that report and what it recommended?

• 1225

Mr. Juneau: Mr. Chairman, my impression is that there has been a great deal of progress in the accounting methods pursued by the GTA, but I will ask Mr. Henter to give you a fuller answer.

Mr. Henter: Thank you, Mr. Juneau.

We are referring to cost allocation principles and policies, and to cost allocation methods, fairly detailed methods, which should govern the agency's approach to its own cost accounting for the purpose of identifying the costs incurred to services; also to methodologies which will further identify those costs within services to the users of those services in a manner that relates, as closely as possible, to usage. This series of methods has been built on a top-level umbrella set of principles which is specifically referred to on page 4 and which has been submitted to the telecommunications advisory committee. They concurred with it and it has been submitted to the Treasury Board, and I am pleased to report that the second part of this effort, the general methods, which are more specific and based on the principles earlier approved, have also passed the consultative process in the telecommunications advisory committee. As of yesterday they have been approved and now will be submitted to Treasury Board for due approval.

I might add that in addition to these principles, policies, and methods on which we had consultations with the telecommunications community, we have also achieved quite a bit of advance in developing more specific operational procedures, systems analysis, and also the required software and related implementation processes within the agency to give effect to the general principles and methods we have referred to on page 4.

The Chairman: Thank you, sir.

Mr. Meyboom: Is there any indication from your side when Treasury Board might approve the one report that has been submitted and the other one that is coming along?

Mr. Meyboom: To the best of my knowledge, the first report on the rate setting and, I presume, the revolving fund is being considered by our program branch at the moment. I am not familiar with the details and the standing of the second one, sir.

The Chairman: There is one other area, gentlemen. We understand that all the costs of GTA are recovered; it is only the allocation that is a problem. We were informed that the

[Traduction]

permettent parfois au président de poser une question ou deux. Je voudrais poser à M. Juneau une question sur la répartition des coûts qui, selon le Vérificateur général, ne serait pas basée sur l'utilisation réelle, des services de sorte que les télécommunications gouvernementales ne peuvent pas expliquer certains frais imputés à des ministères. À la page 4 de votre déclaration d'ouverture, vous faites allusion à une étude approfondie de la répartition des coûts et des principes de fixation des prix. Vous dites qu'on l'a renvoyée au comité consultatif sur les télécommunications et qu'on la présente maintenant au Conseil du Trésor. Pouvez-vous renseigner le Comité sur le contenu de cette étude et sur les recommandations qui s'y trouvent?

M. Juneau: Monsieur le président, j'ai l'impression que l'on a fait beaucoup de progrès dans les méthodes de comptabilité dont se sert l'ATG mais je vais demander à M. Henter de vous donner plus de précisions.

M. Henter: Merci, monsieur Juneau.

Il s'agit de politiques et principes concernant la répartition des frais ainsi que les méthodes y afférentes, méthodes plutôt précises, qui devraient servir de gouverne pour l'agence même dans sa propre comptabilité des prix de revient pour répartir les frais imputables aux divers services; il y est aussi question de méthodes qui serviront à répartir de façon encore plus détaillée les frais au sein de ces services, de façon à ce qu'ils soient imputables, le plus possible, aux usagers réels. Ces méthodes découlent d'un ensemble de principes dont il est question à la page 4 et elles ont été présentées au comité consultatif sur les télécommunications. Ce comité les a acceptées; elles ont ensuite été présentées au Conseil du Trésor et je suis heureux de pouvoir vous dire que la deuxième partie de cet effort, c'est-à-dire les méthodes générales, qui sont plus précises et fondées sur les principes approuvés plus tôt, ont aussi fait l'objet de consultations auprès du comité consultatif sur les télécommunications. Elles ont été approuvées hier et seront maintenant présentées au Conseil du Trésor pour approbation.

Je dois ajouter qu'en plus de ces principes, politiques et méthodes, pour lesquels nous avons consulté les organismes de télécommunications, nous avons fait quelques progrès en développant, au sein de l'agence, des procédures opérationnelles plus précises, soit l'analyse de systèmes, sans compter le logiciel ainsi que les mesures de réalisation qui nous permettront de concrétiser les méthodes et principes généraux dont il est question à la page 4.

Le président: Merci, monsieur.

Monsieur Meyboom, sauriez-vous, de votre côté, quand le Conseil du Trésor pourra approuver le rapport qui a été présenté et celui qui doit suivre?

M. Meyboom: Je crois que notre direction des programmes étudie justement, à l'heure actuelle, le premier rapport sur l'établissement des tarifs et, me semble-t-il, le fonds renouvelable. Quant aux détails et à la situation concernant le deuxième rapport, je ne le sais pas, monsieur.

Le président: Il reste un domaine, messieurs. Nous savons tous que les frais imputés à l'ATG sont recouverts; le seul problème en est la répartition. On nous a dit que la raison

[Text]

GTA exists not for any reason of national defence or national security but simply as a cost-saving method. I would like to ask perhaps the Auditor General or Treasury Board if any comparison can be made to tell the government whether or not the GTA is actually saving money. One must be able to make a comparison with the service that is available from outside. We have also been informed that in fact Bell operates GTA for the government, so where is the saving? Is any comparison possible?

Mr. Meyboom: First of all, the Lambert report points out that the Treasury Board has not yet formulated precisely what the Treasury Board considers to be the advantages of a common service agency. The Lambert report goes on to identify a few of the advantages that they see, and we see those advantages too, even though the policy as such has not been formulated yet.

In my personal view, Mr. Chairman, the GTA is a common service agency very much like the Department of Supply and Services or the Department of Public Works or some others, which means that the cost saving is one aspect and one *raison d'être*. There are others, such as the uniform application of government policies, the concentration of certain types of expertise that otherwise would not be concentrated in that fashion therefore there would be no career possibilities for those people. The Lambert committee also identifies the advantage of having a common and uniform interface between the government and the private sector on such matters as procurement or, in this case, telecommunications.

• 1230

So I would like to indicate that perhaps the advantages go beyond cost savings. I am not aware of any specific cost comparison that has been made yet but even in the absence of such cost savings I think at the moment we in the Treasury Board would see other advantages to common service agencies than only cost savings.

Perhaps Dr. Pajor knows a little bit more about the actual cost savings, and, if so, he may want to give you a further reply.

Mr. Pajor: Mr. Chairman, I would like to add that I think one of the best measures of GTA's efficiencies is the fact that their services are required voluntarily; departments are not forced to use them. They could go to competitive services. The tremendous growth of GTA in the last few years must show that there is some advantage to the departments.

The Chairman: Thank you. Any comment from the Auditor General?

Mr. Meyers: I do not think we could add to the comments made. I know of no such study. I myself believe such a study might be very helpful in the decision-making process. It is probably possible to do it on a theoretical basis because you can demonstrate that central purchasing is going to be less

[Translation]

d'être de l'ATG n'est ni la défense nationale, ni la sécurité nationale, mais tout simplement l'économie d'argent. J'aimerais demander au Vérificateur général ou au Conseil du Trésor si l'on pouvait faire une étude comparative pour savoir si l'ATG nous permet vraiment de réaliser ces économies. On doit pouvoir faire des comparaisons avec les services disponibles ailleurs. On nous a dit, aussi, que Bell gère l'ATG pour le gouvernement. Je vous demande donc où vous réalisez ces économies? Est-il possible de faire une telle étude?

M. Meyboom: Tout d'abord, le rapport Lambert souligne que le Conseil du Trésor n'a pas encore déterminé quels pourraient être, selon lui, les avantages d'une agence offrant des services communs. Cependant, les auteurs du rapport Lambert ont précisé les avantages qu'ils pouvaient, eux, y trouver et je crois dire que nous sommes généralement d'accord, même si la politique, comme telle, n'a pas encore été fixée.

A mon avis, monsieur le président, l'ATG est une agence offrant des services communs, tout comme le ministère des Approvisionnements et Service ou le ministère de Travaux publics que l'économie d'argent n'est qu'un des aspects de la question. Il y en a d'autres, comme l'application uniforme des politiques du gouvernement, la concentration de certains genres d'experts en un même lieu qui, autrement, seraient dispersés de tous les côtés ce qui signifie qu'ils n'auraient pas de possibilités de carrière. Le comité Lambert précise aussi quels peuvent être les avantages pour le gouvernement de présenter un front commun et uniforme devant le secteur privé, lorsqu'il est question d'achat de biens ou de services ou, dans le cas présent, de télécommunications.

J'aimerais donc préciser que les avantages vont bien au-delà de l'économie d'argent. Que je sache, il n'y a pas encore eu d'étude comparative des coûts, mais, même en l'absence d'économies, je crois que, pour le moment, nous, du Conseil du Trésor, préférierions faire porter notre attention sur d'autres avantages que peuvent présenter des agences offrant des services communs et ne pas nous limiter à cette question d'économies.

Peut-être M. Pajor en connaît-il un peu plus sur cette question? Si c'est le cas, peut-être voudra-t-il nous donner quelques éclaircissements?

M. Pajor: Monsieur le président, je crois qu'une des meilleures preuves de l'efficacité de l'ATG est que les services sont fournis sur demande volontaire des clients; les ministères ne sont pas obligés d'y faire appel. Ils pourraient faire appel à des concurrents. La croissance énorme de l'ATG depuis quelques années doit donc signifier que les ministères y trouvent bien quelque avantage.

Le président: Merci. Le vérificateur général veut-il ajouter un mot?

M. Meyers: Je ne crois pas que nous puissions ajouter quoique ce soit. A ma connaissance, il n'existe pas de telle étude. Personnellement, je crois qu'elle serait utile pour le gestionnaire qui doit prendre des décisions. Il est probablement possible de la faire, du moins sur le plan théorique, parce qu'on

[Texte]

expensive than decentralized purchasing. But in the absence of information that tells us how much each department should be charged on a usage basis, we do not know whether or not, maybe because of the common service, the lack of relationship between the cost and the actual usage, the usage with this type of service is going up.

So I think the evaluation was worthwhile but I think we are going to have to have a better costing system before we can actually do it.

The Chairman: Thank you.

Now there are just one or two housekeeping items here.

Perhaps I can thank the witnesses at this point for coming again, and I appreciate we have run a little bit over time again.

While you are packing up, we have received from the Office of the Auditor General, as requested by Mr. John Evans, MP, at one of our earlier meetings, the document he requested of Dr. Corbishley, *Description of a Test of Efficiency conducted during 1978-79 by the Auditor General of Canada*. That was of the public service staff performance, I think you call it. That document will be circulated to the members of the committee.

Now although we do not have a quorum, I do have the third report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which I think I should read to you for the record.

The Subcommittee agreed to recommend that the following tentative schedule of meetings be adopted:

Thursday, July 3, 11 a.m., the Subcommittee will meet again to consider the draft report.

Monday, July 7, 6 p.m. there will be a dinner briefing meeting giving us an overview on the payroll cost management, Chapter 4 of the Auditor General's Report, and Chapter 9 also.

Tuesday, July 8, 11 a.m., there will be a meeting with the Auditor General to give us an overview on payroll cost management.

Thursday, July 10, 11 a.m., an overview on control and accountability of Crown corporations, Chapter 8 in the Auditor General's Report.

Those last two topics were both ones on which the Auditor General wanted to attend himself. He may have a problem on one of those dates but perhaps the Chair can be given some latitude on that.

Monday, July 14, 6 p.m., a dinner briefing meeting which will be at the discretion of the Chairman depending on the subject to be taken up at the following two meetings.

Tuesday, July 15 11 a.m., if Bill C-22 has by then been referred to us by the House, and if not we will carry on with the control and accountability of Crown corporations.

[Traduction]

peut toujours démontrer qu'un service centralisé d'achats coûtera moins cher qu'un service décentralisé. Enfin, en l'absence d'informations devraient être répartis entre chaque ministère usager, nous ne savons pas, peut-être justement à cause de ce service offert en commun, si l'usage de ce genre de service augmente ou non à cause justement de cette relation qu'on ne peut pas faire entre le coût du service et l'usage.

Donc, je crois que l'évaluation en a valu la peine mais je crois aussi qu'il nous faudra disposer d'un système de comptabilité des prix de revient beaucoup plus perfectionné pour avoir des résultats plus pertinents.

Le président: Merci.

Il nous reste deux ou trois détails à régler.

Je vais donc remercier les témoins de leur présence et je constate que nous avons encore dépassé l'heure prévue pour la fin de la réunion.

Tandis que tous ramassent leurs affaires, j'en profite pour vous dire que nous avons reçu du bureau du Vérificateur général, comme l'a demandé M. John Evans, député, lors d'une de nos réunions précédentes, le document que devait lui faire parvenir le Dr Corbishley *description d'un test d'efficacité fait en 1978-1979 par le vérificateur général du Canada*. Je crois qu'il s'agissait de ce qu'on appelle le rendement du personnel de la Fonction publique. Ce document sera remis à tous les membres du Comité.

Même si nous n'avons pas le quorum, j'ai avec moi le troisième rapport du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, que je vous lirai pour votre gouverne.

Le sous-comité propose de présenter, pour approbation des membres, l'échéancier suivant:

Le jeudi 3 juillet, 11h, le sous-comité se réunit encore pour étudier le rapport provisoire.

Le lundi 7 juillet, 18h, il y aura dîner et séance d'information sur le chapitre 4, gestion du coût affectant la paie ainsi que sur le chapitre 9 du rapport du Vérificateur général.

Le mardi 8 juillet, 11h, il y aura réunion avec le Vérificateur général, qui nous donnera un aperçu de la gestion des coûts relatifs à la paie.

Le jeudi 10 juillet, 11h, un aperçu du contrôle et de l'imputabilité des sociétés de la Couronne, chapitre 8 du Rapport du vérificateur général.

Pour ces deux derniers sujets, le Vérificateur général voudra peut-être venir lui-même. Peut-être une de ces dates lui présentera-t-il quelque problème mais vous pouvez laisser au président la responsabilité de prendre une décision à ce propos.

Le lundi 14 juillet, 18h, un dîner et une séance d'information sur ce tiendront à la discrétion du président, dépendant du sujet dont on devra nous saisir aux deux réunions subséquentes.

Le mardi 15 juillet, 11h, nous étudierons le Bill C-22, s'il nous a été renvoyé par la Chambre; sinon, nous continuons sur le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne.

[Text]

Thursday, July 17, 11 a.m., the same Bill C-22 if it has been referred. If not, the control and accountability of Crown corporations.

• 1235

That completes the agenda for today and the meeting is adjourned until the call of the Chair. Point of information, Mr. Anguish?

Mr. Anguish: On the subcommittee meetings, are we going to be sent notices? I did not know about the subcommittee meetings this morning. Was there a notice sent around and my office did not get it?

The Chairman: We received the meeting notice. Who are you sending these to, Mr. Clerk?

Clerk of the Committee: Yes, and I called your office this morning.

Mr. Anguish: Yes, you called my office this morning, but you called me this morning to tell me of the meeting. This is the third meeting I have had this morning. Was there a notice sent around before?

The Clerk: Yes, there were steering committee notices sent around to all members, by hand and to their offices.

The Chairman: It was decided, Mr. Anguish, at Tuesday's meeting which you were unable to attend and that is perhaps why you did not hear about it. We decided on Tuesday when we met. Not Tuesday, last . . .

Mr. Anguish: Yes, but in all cases there is a notice sent around on all of the subcommittee meetings.

The Chairman: The subcommittee meeting notices are yellow, not green as are the Standing Committee notices.

Mr. Anguish: I am not trying to lay any blame, I am just raising it as a point of information.

The Chairman: The meeting is adjourned until the call of the Chair. Thank you.

[Translation]

Le jeudi 17 juillet, 11h, ce même Bill C-22, si on nous l'a renvoyé. Sinon, contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne.

Cela épuise notre ordre du jour et la séance est levée jusqu'à nouvel ordre. Un renseignement, monsieur Anguish?

M. Anguish: Pour les réunions du sous-comité, nous ferait-on parvenir une convocation? Je n'étais pas au courant de la réunion du sous-comité de ce matin. A-t-on envoyé une convocation ou ne l'aurait-on pas reçue à mon bureau?

Le président: Nous avons reçu un avis de convocation. A qui les envoyez-vous, monsieur le greffier?

Le greffier du comité: Je l'ai envoyé et j'ai même téléphoné à votre bureau ce matin.

M. Anguish: Oui, vous avez bien appelé à mon bureau, mais vous n'avez téléphoné que ce matin pour me convoquer pour cette réunion. C'est la troisième réunion que j'avais ce matin. A-t-on envoyé un avis de convocation avant cela?

Le greffier: Oui, on a envoyé des avis de convocation à tous les membres du comité, à leurs bureaux, par porteur.

Le président: Cette réunion a été fixée, monsieur Anguish, lors de la réunion de mardi à laquelle vous n'avez pu participer et c'est peut-être pour cela que vous n'en avez pas entendu parler. Nous en avons décidé mardi quand nous nous sommes rencontrés. Pas mardi, le . . .

M. Anguish: Enfin, quoi qu'il en soit, on envoie bien un avis de convocation pour les réunions du sous-comité?

Le président: Les avis de convocation des réunions de sous-comité sont imprimés sur une feuille jaune et non pas verte; ces dernières sont réservées aux avis de convocation des comités permanents.

M. Anguish: Je ne veux jeter le blâme sur personne mais simplement me renseigner.

Le président: La séance est levée. Merci.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch;

Mr. V. Pajor, Director, Information Systems, Administrative Policy Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. McCrindell, Assistant Comptroller General, Finance and Operational Management Policies and Systems.

From the Department of Communications:

Mr. P. Juneau, Deputy Minister;

Mr. A. Silverman, Comptroller;

Mr. K. Hepburn, Assistant Deputy Minister, Spectrum Management and Government Telecommunications;

Mr. G. Henter, Director General, Government Telecommunications;

Mr. F. Vieni, Director General, Personnel and Administration;

Mr. P. Warnock, Director, Program Evaluation Group.

Du bureau de Vérificateur général du Canada:

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative;

M. V. Pajor, directeur, Systèmes d'information, Direction de la politique administrative.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière opérationnelle.

Du ministère des Communications:

M. P. Juneau, sous-ministre;

M. A. Silverman, contrôleur;

M. K. Hepburn, sous-ministre adjoint, Gestion du spectre et télécommunications gouvernementales;

M. G. Henter, directeur général, Télécommunications gouvernementales;

M. F. Vieni, directeur général, Personnel et administration;

M. P. Warnock, directeur, Groupe de l'évaluation des programmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, July 8, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le mardi 8 juillet 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Overview—
Chapter 9—Payroll Costs Management

CONCERNANT:

Le rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Vue d'ensemble—Chapitre 9—Gestion du
coût affectant la paye

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Berger
Corbett
Demers
Deniger
Evans

Fennell
Gamble
Garant
Hawkes
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murphy

Murta
Nicholson (Miss)
Peterson
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, July 7, 1980

Mr. Murphy replaced Mr. Anguish.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 7 juillet 1980

M. Murphy remplace M. Anguish.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 8, 1980
(7)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Fennell, Gamble, Lang, MacBain, Murphy and Wilson.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. B. Corbishley, Assistant Auditor General; Mr. T. J. Morton, Project Leader, Payroll Costs Management Study; Mr. P. T. Johnson, Consultant, Payroll Costs Management Study. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. H. G. Rogers, Comptroller General. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. J. W. Quinn, Acting Deputy Secretary, Personnel Policy Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 9—Payroll Costs Management.

Statements were provided by the Office of the Auditor General and by the Comptroller General.

The witnesses answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 JUILLET 1980
(7)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Fennell, Gamble, Lang, MacBain, Murphy et Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherches de la bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams,

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. B. Corbishley, Vérificateur général adjoint; M. T. J. Morton, chef de projet, Étude de la gestion du coût affectant la paye; M. P. T. Johnson, Conseiller, Étude de la section du coût affectant la paye. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. H. G. Rogers, Contrôleur général. *Du secrétariat du Conseil du Trésor:* M. J. W. Quinn, sous-secrétaire intérimaire, Direction de la politique du personnel.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre 9—Gestion du coût affectant la paye.

Des rapports sont fournis par le bureau du Vérificateur général et par le Contrôleur général.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

• 1113

Tuesday, July 8, 1980

[Text]

The Chairman: Order please, gentlemen. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979. In particular today, Chapter 9: Payroll Costs Management.

I see we have a quorum. I want to welcome our witnesses today. On my right, Mr. Macdonell the Auditor General; next to him, Mr. Meyers, Deputy Auditor General; Dr. Corbishley, an Assistant Auditor General, who has also been here before. To his right we have Mr. Morton and Mr. Johnson, who have been involved in the study we are looking at today.

Starting down the side, we have Mr. Rogers, the Comptroller General; next, Mr. Salmon, the Assistant Comptroller General for Internal Audit and Special Studies; next, Mr. Brophy, Director of Program Evaluation Policy. From Treasury Board, I hope we have Mr. Quinn, Acting Deputy Secretary, yes; Mr. J. S. Rayner, Assistant Secretary, Organization and Classification Division.

The matter of opening statements. Two opening statements have been circulated to you. One provided by the Office of the Auditor General, and I know you gentlemen will all have read it. In the interest of saving time, I would ask that this statement be included as if it has been read to our meeting. It is as follows:

Beyond these considerations, payroll costs management deals with some of the most important activities of departmental managers, and, potentially, with many of the activities of the Treasury Board and its Secretariat, the Public Service Commission, and the Public Service Staff Relations Board, to name only the major organizations. A broad outline of the responsibilities of these organizations in the field of personnel management is provided in paragraphs 9.9-9.11.

We began our work in payroll costs management by undertaking an audit in one department—Transport—the main findings of which were reported in the 1978 Report. This audit indicated the desirability of extending the work to other issues and departments.

For reasons noted in paragraph 9.16, we decided to concentrate our initial audit work on three areas: manpower planning, training and development, and human resource information systems. We also decided to concentrate on the departmental level rather than on the central agencies

These three areas have significant impact on whether value for money is obtained from the total payroll expenditures. They involved departmental decisions on such important mat-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 8 juillet 1980

[Translation]

Le président: Messieurs, à l'ordre. Conformément à notre mandat permanent, inscrit dans le règlement de la Chambre des Communes, nous reprenons l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. Aujourd'hui, nous examinerons le chapitre 9, gestion du coût affectant la paye.

Je vois que nous avons le quorum. Je commencerai par souhaiter la bienvenue à nos témoins, qui sont M. Macdonell, Vérificateur général, M. Meyers, sous-vérificateur général et M. Corbishley, vérificateur général adjoint. Ils sont accompagnés de messieurs Morton et Johnson, qui ont participé à l'étude que nous examinons aujourd'hui.

Nous avons en outre M. Rogers, contrôleur général du Canada, monsieur Salmon, contrôleur général adjoint responsable des études spéciales et de la vérification interne, et monsieur Brophy, directeur de la division de la politique d'évaluation des programmes. Du Conseil du Trésor, nous avons monsieur Quinn, sous-secrétaire intérimaire, et monsieur J. S. Rayner, secrétaire adjoint responsable de la division de l'organisation et de la classification.

Nous allons maintenant passer à la question des déclarations préliminaires. Deux vous ont été distribuées. L'une émane du bureau du Vérificateur général et je sais que vous l'avez tous lue. Afin de gagner du temps, je demanderai votre accord pour inclure immédiatement cette déclaration à notre procès-verbal. La voici:

Au-delà de ces considérations, la gestion du coût affectant la paye touche certaines des activités les plus importantes des gestionnaires des ministères et, peut-être, plusieurs des activités du Conseil du Trésor et de son Secrétariat, de la Commission de la Fonction publique et de la Commission des relations de travail de la Fonction publique, pour ne nommer que les principaux intéressés. Les paragraphes 9.9 à 9.11 donnent, dans les grandes lignes, les responsabilités de ces organismes dans le domaine de la gestion du personnel.

Nous avons amorcé notre travail dans le secteur de la gestion du coût affectant la paye en effectuant la vérification d'un seul ministère (Transports); les principales constatations de cette vérification se trouvent dans le rapport de 1978. Cette première vérification nous laissait présager à quel point il était souhaitable d'appliquer ce mode de travail à d'autres questions et à d'autres ministères.

Pour les motifs donnés dans le paragraphe 9.16, nous avons décidé de restreindre nos premiers efforts de vérification à trois secteurs: la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement et les systèmes d'information sur les ressources humaines. Nous avons également décidé de concentrer nos efforts sur les ministères plutôt que sur les organismes centraux.

Ces trois secteurs ont une incidence importante sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé pour les déboursés totaux de la paye. Ils jouent dans les décisions ministérielles

[Texte]

ters as: How many people should be employed? What kind of work should they be doing? What skills, knowledge and experience do they need to do that work efficiently and effectively? How can those skills and that knowledge and experience be provided in the most economical manner? What information does management need to make decisions on these matters, and is that information available to managers?

Furthermore, we felt in particular that an audit of manpower planning would be complementary to the work we had done in 1978 on performance measurements systems.

We undertook audits in the nine organizations listed in paragraph 9.14, of which six were organizations in which we were conducting comprehensive audits reported on in Chapters 12-17.

Most of the work was carried out during late 1978 and the first half of 1979. It was performed by a team of experts drawn from the private sector, and from the Bureau of Management Consulting (DSS) as well as from professional staff of the Audit Office.

Although we concentrated on departmental practices, we were aware of the relevant activities of the central agencies involved and drew heavily on Treasury Board policies in establishing our audit criteria for manpower planning and training and development. With respect of human resource information systems, we found little directly applicable guidance in Treasury Board's personnel policy. Accordingly, we developed our own criteria based on Treasury Board's administrative policy on information management and on the common sense idea that such systems should be designed and operated to meet the information needs of their users economically and efficiently.

We set out to assess the adequacy of departmental management practices against these criteria with respect to identifying and meeting manpower needs; identifying and meeting staff training and development needs; and providing managers with the basic personnel information they need. Our general conclusions, set out in paragraph 9.5, indicate significant deficiencies in each of these areas.

With respect to manpower planning, our main audit criteria and findings were as follows: First, manpower requirements should be determined from operational objectives and work plans. Most departments did not do this clearly and consistently. Second, the future availability of existing manpower should be forecast. Only a few departments adequately forecast the future availability of their current human resources. Human resource inventories were often deficient.

[Traduction]

portant sur des question aussi importantes que voici: Combien de personnes devrions-nous employer? Quel genre de travail devraient-elles effectuer? De quelles aptitudes, connaissances et expériences ont-elles besoin pour exécuter ce travail de façon efficiente et efficace? Comment peuvent-elles acquérir ces aptitudes, cette connaissance et cette expérience de la façon la plus économique possible? De quels renseignements la direction a-t-elle besoin pour prendre des décisions à ce sujet et ceux-ci sont-ils accessibles aux gestionnaires?

Nous avions aussi l'impression précise qu'une vérification de la planification de la main-d'œuvre compléterait le travail que nous avions effectué en 1978 sur les systèmes de mesure de la performance.

Nous avons entrepris des vérifications auprès des neuf ministères et organismes mentionnés dans le paragraphe 9.14; parmi ceux-ci, six étaient des organismes auprès desquels nous exécutions des vérifications intégrées dont le compte rendu se trouve dans les chapitres 12 à 17.

La plus grande partie du travail a été effectuée vers la fin de 1978 et au cours de la première moitié de 1979, par une équipe d'experts provenant du secteur privé, du Bureau des conseillers en gestion (MAS) ainsi que du personnel professionnel du Bureau de la vérification.

Bien que nous ayons porté toute notre attention sur les méthodes des ministères, nous étions conscients des activités pertinentes des organismes centraux concernés et nous nous sommes beaucoup inspirés des politiques du Conseil du Trésor pour établir nos critères de vérification en ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre ainsi que la formation et le perfectionnement. En ce qui a trait aux systèmes d'information sur les ressources humaines, nous n'avons presque rien trouvé dans les politiques du Conseil du Trésor en matière de personnel pouvant s'appliquer directement au domaine en question. Nous avons donc élaboré nos propres critères en nous fondant sur les politiques administratives du Conseil du Trésor quant à la gestion de l'information ainsi que sur l'idée tout à fait raisonnable que de tels systèmes devraient être conçus et exploités de manière à répondre, d'une façon économique et efficiente, aux besoins de renseignements de leurs utilisateurs.

Nous nous sommes mis en frais d'évaluer les méthodes de gestion des ministères en regard de ces critères, en ce qui concerne la détermination et le respect des exigences en matière de main-d'œuvre; la détermination et le respect des exigences en matière de formation et de perfectionnement du personnel; la fourniture aux directeurs des données de base sur le personnel dont ils ont besoin. Dans nos conclusions générales (voir le paragraphe 9.5), nous signalons les lacunes importantes relevées dans chacun de ces domaines.

En ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre nous avons établi les principaux critères suivants: premièrement, les besoins en main-d'œuvre doivent être déterminés à partir d'objectifs opérationnels et de plans de travail. La plupart des ministères n'agissent pas ainsi d'une façon claire et consistante. Deuxièmement, il faudrait prévoir la disponibilité future de la main-d'œuvre actuelle. Seuls quelques ministères établissent adéquatement des prévisions sur la disponibilité future de leurs ressources humaines actuelles. Les répertoires des ressources humaines comportaient souvent de nombreuses lacunes.

[Text]

Third, action plans should be developed to meet manpower requirements. With the exception of some departments which were the major or sole users of certain groups of employees, departments tended to deal with problems of surpluses or shortfalls in their human resources by reacting to them as they arose, rather than by developing plans to meet expected manpower requirements. Finally manpower planning should be integrated with other management functions. Manpower planning was seldom integrated with financial and operational planning.

In the light of these findings, we recommended that departments get on with the development of manpower planning systems, and that the Treasury Board clarify management responsibilities and ensure compliance with its policy.

With respect to training and development, we recognized this activity represents one of the most significant investments an organization can make in its human resources. Our four main audit criteria and findings were, first, that responsibilities for training and development should be clearly defined and communicated. Line managers should have the primary responsibility for identifying individual training needs, and participate in developing criteria for evaluating training. Line managers were often not sufficiently involved in either concern. Second, that training and development needs should be identified in terms of the potential improvement in job performance. Training needs were frequently "identified" by circulating lists of courses and by relying on the employee to indicate which courses would be most appropriate. Third, that training and development activities should be planned and their implementation controlled. Many departments did not plan their training programs well. Most departments did not know how much they spent on training and development. Finally, that training and development activities should be evaluated in terms of costs versus benefits from improved job performance. In most departments, training and development programs were either not evaluated, or were evaluated using methods of dubious quality.

In the light of these findings, we recommended the Treasury Board strengthen its policies on training and development by setting out minimum acceptable requirements for the main steps of the training and development process. We also recommended several specific steps by means of which departments could improve the planning and implementation of their training and development programs.

The third component of payroll costs management dealt with in Chapter 9 was human resource information systems.

[Translation]

Troisièmement, il faudrait établir des plans d'action pour satisfaire aux besoins en main-d'œuvre. À l'exception de quelques ministères qui étaient les principaux ou les seuls employeurs de certains groupes d'occupation, les ministères avaient tendance à ne s'occuper des questions de pénurie et d'excédent de main-d'œuvre qu'au fur et à mesure que se présentaient les problèmes plutôt que d'établir des plans d'action qui leur auraient permis de satisfaire à leurs besoins en main-d'œuvre. Finalement, il faudrait intégrer la planification de la main-d'œuvre aux autres fonctions de gestion. La planification de la main-d'œuvre était rarement intégrée à la planification financière et à la planification des opérations.

À la lumière de ces constatations, nous avons recommandé que les ministères établissent des systèmes de planification de la main-d'œuvre et que le Conseil du Trésor clarifie les responsabilités de gestion et s'assure qu'il y ait conformité avec sa politique.

En ce qui a trait à la formation et au perfectionnement, nous avons constaté que cette activité représente un des investissements les plus importants en ressources humaines que peut faire une organisation. Voici nos quatre principaux critères et nos principales constatations dans ce domaine: premièrement, la responsabilité de formation et de perfectionnement devrait être clairement définie et communiquée. Les directeurs hiérarchiques devraient être les premiers responsables de l'identification des besoins en formation des individus et devraient participer à l'élaboration de critères d'évaluation de la formation. Souvent, les directeurs hiérarchiques ne participaient pas suffisamment à l'une ou à l'autre de ces activités. Deuxièmement, il faudrait déterminer les besoins en formation et en perfectionnement en termes d'amélioration éventuelle de la performance au travail. On «identifiait» souvent les besoins en formation en faisant circuler des listes de cours et en se fiant aux employés pour indiquer les cours qui leur conviendraient le mieux. Troisièmement, il faudrait planifier les activités de formation et de perfectionnement et en contrôler la mise en œuvre. Plusieurs ministères ne planifiaient pas avec assez de soin leurs programmes de formation. La plupart des ministères ne savaient pas exactement combien ils dépensaient pour leurs programmes de formation et de perfectionnement. Finalement, il faudrait évaluer les activités de formation et de perfectionnement en fonction des coûts et des avantages découlant de l'amélioration de la performance au travail. Dans la plupart des ministères, les programmes de formation et de perfectionnement n'étaient pas évalués ou l'étaient à l'aide de méthodes dont la qualité était douteuse.

À la lumière de ces constatations, nous avons recommandé que le Conseil du Trésor renforce ses politiques sur la formation et sur le perfectionnement en établissant des exigences minimales acceptables pour les principales étapes du processus de formation et de perfectionnement. Nous avons également recommandé plusieurs mesures précises que devraient adopter les ministères afin d'améliorer la planification et la mise en œuvre de leurs programmes de formation et de perfectionnement.

Le troisième élément de la gestion du coût affectant la paye dont il est question au chapitre 9 porte sur les systèmes

[Texte]

Here we recognized that management decisions on manpower planning, training and development and other areas of payroll costs management depend largely on the content, accuracy and timeliness of information on the characteristics of the organization's human resources. We also noted the existence of many departmental and central agency human resources information systems. Our three main audit criteria and findings were, first, that human resource information systems should be designed and operated to meet the needs of the users of the information. A multiplicity of overlapping systems existed which did not give managers the information they needed to manage their staffs properly.

Second, that systems should be designed and operated in an economical and efficient manner. Despite the great deal of commonality in information processed, systems varied greatly among departments; departments designed systems to serve their own needs and, for the most part, the systems were not intended to be integrated with or complementary to government-wide systems. Finally that human resource information systems should comply with central agency regulations, guidelines and directives. There was an absence of such guidelines, as a result of which departments could neither assess the reasonableness of their particular expenditures nor establish reasonable benchmarks for information systems planning and design.

We recognized that central agencies were aware of these problems and that they were studying ways to resolve them. We recommended specific areas to which the central agencies should direct their attention in the interest of fostering the development and operation of more economical, efficient and effective human resource information systems.

In general, our audit of manpower planning, training and development and human resource information systems led us to conclude that managers did not have the means to ensure human resources were of the right number and type for carrying out government programs efficiently; furthermore, value for money was not being assured from training and development expenditures; and finally, human resource information systems generally did not provide managers with needed data in an economical and efficient manner, and most line managers did not use existing systems.

Now I will turn to the efficiency test.

As you requested at your May 22 meeting, Mr. Chairman, we have tabled a document describing the efficiency test in detail. I will just spend a few minutes summarizing the main points in that document.

[Traduction]

d'information sur les ressources humaines. A ce sujet, nous avons reconnu que les décisions des gestionnaires au sujet de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement ainsi que des autres éléments de la gestion du coût affectant la paye dépendent beaucoup du contenu, de la précision et de la pertinence des renseignements que l'on obtient sur les caractéristiques des ressources humaines d'une organisation. Nous avons repéré aussi l'existence de nombreux systèmes d'information sur les ressources humaines au sein des ministères et des organismes centraux. Voici nos trois principaux critères et nos principales constatations dans ce domaine: premièrement, les systèmes devraient être conçus et exploités afin de répondre aux besoins des utilisateurs des renseignements. De nombreux systèmes se chevauchaient mais ne fournissaient pas aux gestionnaires les renseignements dont ils avaient besoin pour bien administrer leur personnel.

Deuxièmement, les systèmes devraient être conçus et exploités d'une façon économique et efficiente. En dépit de la grande similitude des renseignements traités, les systèmes variaient beaucoup d'un ministère à l'autre; les ministères avaient conçu les systèmes en vue de répondre à leurs propres besoins et la plupart de ces systèmes ne devraient pas être intégrés ou complémentaires aux systèmes d'envergure gouvernementale. Finalement, les systèmes d'information sur les ressources humaines devraient se conformer à des règlements, lignes directrices et directives des organismes centraux. En l'absence de ces lignes directrices, les ministères ne pouvaient ni évaluer le bien-fondé de ces dépenses ni établir des normes raisonnables pour la planification et la conception des systèmes d'information.

Nous avons constaté que les organismes centraux étaient conscients de ces problèmes et qu'ils étudiaient les moyens de les résoudre. Nous avons précisé les secteurs auxquels les organismes centraux devaient accorder une attention particulière afin d'assurer l'élaboration et l'utilisation de systèmes d'information sur les ressources qui seraient plus économiques, plus efficaces et plus efficaces.

De manière générale, la vérification de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement ainsi que des systèmes d'information sur les ressources humaines nous a amenés à formuler les conclusions suivantes: la direction ne disposait pas, en général, des moyens de s'assurer que les ressources humaines étaient du nombre et de la catégorie requis pour assurer l'exécution efficiente des programmes gouvernementaux; de plus, l'on ne s'assurait pas de recevoir une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé pour la formation et le perfectionnement; finalement la plupart des gestionnaires hiérarchiques n'utilisaient pas les systèmes existants d'information sur les ressources humaines. Ces derniers, habituellement, ne fournissaient pas les données requises de façon économique et efficiente.

Passons maintenant au sondage de l'efficience.

Comme vous l'aviez demandé à la réunion du 22 mai, monsieur le président, nous avons présenté un document décrivant en détail le sondage de l'efficience. Je résumerai brièvement les principaux points de ce document.

[Text]

First, I would like to refer you to Chapter 4 of the 1978 Annual Report which addressed the question of measuring and increasing efficiency. We defined efficiency as the relationship between inputs and outputs. Outputs are files processed or words translated. Inputs are the staff-hours or staff-years required to produce the outputs. The basic question is: How much output do we get for each unit of input? If the \$8.6 billion federal payroll is to be spent with due regard for efficiency, this implies two things: first, that management has systems to monitor the activities of employees and to take appropriate action when efficiency changes; second, that the actual level of efficiency is within an acceptable range.

At its meeting on November 15, 1979, the committee reviewed the audit criteria for efficiency established by the Office First, measures of performance should be relevant and accurate. Second, performance should be adequate in comparison to a standard. Further, where it is feasible and appropriate to use work measurement techniques, 80 per cent is a minimum acceptable level of efficiency. Third, reports should be tailored to management's needs. Fourth, performance data should be used to achieve productivity improvements. Finally, productivity measures and reports should be kept current.

These criteria were endorsed by an advisory panel of experts, by several departments in their submissions to the committee, and by the Office of the Comptroller General when his representative was before the committee.

By and large, existing performance measurement systems did not measure up to these criteria. We found only 2 out of 16 systems that were satisfactory. We sought out instances where work standards were used. We found two instances where the level of efficiency was about 65 per cent. We found one instance—the Passport Office—where we were able to state that efficiency was close to a reasonable level. The committee reviewed in detail our findings on both the Passport Office and on mail processing in the Post Office.

Our overall conclusion was that in most operations we audited, management did not know the actual level of efficiency or how much it might be increased. There was in our view insufficient effort to increase productivity.

These findings led us to suspect that there could be potential for improving the level of efficiency. This was therefore one of the reasons we carried out the efficiency test. We had identified weaknesses in performance measurement systems in 1978 and in manpower planning systems in 1979 and we wanted to carry out a substantive test to assess the impact of those weaknesses—a broader, more definitive test than the three cases we looked at in 1978.

[Translation]

Je voudrais tout d'abord attirer votre attention au chapitre 4 du rapport de 1978 qui abordait le problème de mesurer et d'augmenter l'efficacité. Nous avons défini l'efficacité comme étant la relation entre les intrants et les extrants. Les extrants peuvent être le nombre de dossiers traités ou le nombre de mots traduits, alors que les intrants sont les heures-personnes, ou les années-personnes nécessaires pour produire ces extrants. La question fondamentale est la suivante: Combien d'extrants obtenons-nous pour chaque unité d'intrants? Si l'on veut que la paye du gouvernement fédéral de \$8.6 milliards soit dépensée eu égard à l'efficacité, cela sous-entend deux choses: tout d'abord, que la direction a des systèmes pour contrôler les activités des fonctionnaires et pour prendre les mesures qui s'imposent lorsque l'efficacité diminue, puis, que l'efficacité réelle se situe à un niveau acceptable.

Lors de sa réunion du 15 novembre 1979, le comité a examiné les critères de vérification de l'efficacité que le Bureau a retenus. Premièrement, les mesures de la performance doivent être pertinentes et exactes. Deuxièmement, la performance doit être adéquate par rapport à une norme. En outre, lorsqu'il est possible de recourir à des techniques de mesure de travail, la performance minimale acceptable devrait être de 80 pour cent. Troisièmement, les rapports devraient répondre aux besoins de la gestion. Quatrièmement, on devrait utiliser les données sur la performance pour améliorer la productivité. Puis, finalement, il faudrait tenir à jouer les mesures et les rapports sur la productivité.

Le bien-fondé de ces critères a été reconnu par un groupe consultatif d'experts, par quelques ministères dans leurs présentations au comité et par le Bureau du contrôleur général par la voix de son représentant devant le comité.

Dans l'ensemble, nous en sommes arrivés à la conclusion que les systèmes de mesure de la performance en place ne respectaient pas ces critères. Nous avons trouvé que seuls 2 systèmes sur 16 étaient satisfaisants. Nous avons recherché des cas où l'on avait utilisé des normes de travail. Dans deux cas, nous avons constaté un niveau d'efficacité d'environ 65 pour cent. Nous avons trouvé un cas—le Bureau des passeports où nous avons pu constater que la productivité réelle atteignait un niveau presque satisfaisant. Le comité a examiné attentivement nos constatations sur le Bureau des passeports ainsi que celles sur le traitement du courrier au ministère des Postes.

Nous avons conclu que, en général, pour la plupart des opérations vérifiées, la direction ne connaissait pas le niveau réel de l'efficacité ou ne savait pas comment l'améliorer. A notre avis, les efforts en vue d'accroître la productivité étaient insuffisants.

Ces constatations nous portent à croire qu'il serait possible d'augmenter le niveau d'efficacité. Ce fut l'un des motifs qui nous poussa à effectuer, en 1979, le sondage d'efficacité. Nous avons relevé des faiblesses dans les systèmes de mesure de la performance en 1978 et dans les systèmes de la planification de la main-d'œuvre en 1979 et nous voulions effectuer un sondage de corroboration pour déterminer l'incidence de ces lacunes—un sondage élargi et plus structuré que pour les trois cas que nous avons examinés en 1978.

[Texte]

To carry out the test, we applied the criteria to which I referred above for measuring and increasing efficiency. We were addressing particularly the criterion that 80 per cent was a minimum acceptable level of efficiency where it was feasible and appropriate to use work measurement techniques. In 1979 we carried out a survey to verify further that figure of 80 per cent. The survey did not, as has been implied, show that government is less efficient than the private sector and we are not claiming that it did so. In fact the average performance achieved of 87.7 per cent was for organizations that make use of work measurement. We do not know the average performance of organizations in the private sector that do *not* use work measurement. We suspect, based on the experience of experts, that it is not much different if at all from the 60.8 per cent that we found in our test in the Clerical and Regulatory—CR—group. Thus, I want to say at the outset that in the circumstances, that is, without appropriate management control systems, what we found was to be expected.

Now let us turn to the test itself. Each of the ten tests took on average six man-months. The people who did the work were qualified industrial engineers with many years' experience. We carried out the test as follows.

First we decided to concentrate on one occupational group. We did this because we wanted the jobs that we looked at to be comparable. As well as the CR group, we considered other groups where the work was likely to be amenable to work measurement such as postal workers, stenographers, and the general labour and trades groups. We selected the CR group because it was the largest group that was widespread across government.

The next step was to decide which departments to include in the test. We decided to look at one unit in each of 10 departments—we knew that 10 was more than enough to give us a reliable result if the average efficiency in those units was well below the minimum and if the efficiency did not vary greatly from unit to unit. So we selected the 10 departments from among the largest employers of the CR group.

Then we went to each department and explained to them the purpose of the study. We asked departments to help us to select a typical CR unit—one which was performing functions common to many units in the department. We also ensured that the unit chosen was stable, that is, it was not undergoing any organizational or systems changes. It also had to have information on the volume of work produced.

We were well aware that the selection process I have just described was not a random one. Indeed, we recognized and accepted the biases involved—biases which would tend to over-

[Traduction]

Nous nous sommes servis, pour effectuer le sondage, des critères dont j'ai parlé ci-dessous pour mesurer et améliorer l'efficacité. Nous nous intéressions tout particulièrement au critère voulant que 80 p. 100 soit le plus bas niveau d'efficacité acceptable lorsqu'il était possible et utile d'avoir recours à des techniques de mesure du travail. En 1979, nous avons fait une enquête pour nous assurer de l'exactitude de ce chiffre de 80 p. 100. Notre enquête n'a pas démontré, comme certains l'ont laissé entendre, que le gouvernement est moins efficace que le secteur privé et nous ne croyons pas qu'il en soit ainsi. De fait, la performance moyenne connue de 87.7 p. 100 est celle des organismes qui ont recours à la mesure du travail. Nous ne savons pas quelle est la performance moyenne des organismes du secteur privé qui n'ont pas recours à la mesure du travail. Nous supposons, en nous appuyant sur l'expérience des experts, que ce n'est pas bien différent du 60.8 p. 100 que notre sondage a relevé dans le groupe des commis aux écritures et aux règlements (CR). J'aimerais donc spécifier dès le départ que, dans les circonstances, c'est-à-dire sans systèmes de contrôle de gestion appropriés, nous avons simplement trouvé ce à quoi il fallait s'attendre.

Maintenant, passons au sondage même. Chacun des dix sondages a pris environ six mois—personnes et a été exécuté par des ingénieurs industriels compétents, possédant plusieurs années d'expérience. Nous avons effectué les sondages de la façon suivante.

Nous avons d'abord décidé de concentrer nos efforts sur un seul groupe d'occupation. Nous avons procédé de cette façon parce que nous voulions étudier des emplois qui soient comparables. Nous avons également pris en considération d'autres groupes dont le travail était susceptible de se prêter à une mesure du travail, par exemple, les employés des postes, les sténographes et le groupe des manoeuvres et hommes de métier. Nous avons choisi le groupe CR parce qu'il était le groupe le plus important et parce qu'il était le plus répandu à l'échelle du gouvernement.

À l'étape suivante, il s'agissait de décider quels ministères seraient compris dans notre sondage. Nous avons décidé d'étudier une unité de chacun des dix ministères—nous savions que dix unités constituaient un échantillon plus que suffisant pour nous donner des résultats fiables si, d'une part, la moyenne de l'efficacité de ces unités inférieure au minimum et si, d'autre part, l'efficacité ne variait pas beaucoup d'une unité à l'autre. C'est ainsi que nous avons choisi dix ministères parmi ceux employant le plus grand nombre de commis.

Nous avons alors rencontré des représentants de chaque ministère et nous leur avons expliqué l'objet de l'étude. Nous leur avons demandé de nous aider à choisir une unité type—une unité s'acquittant de fonctions communes à plusieurs unités du ministère. Nous nous sommes également assurés que l'unité choisie était stable, c'est-à-dire, qu'elle ne faisait pas l'objet de changements organisationnels ou systémiques. Il fallait également que l'unité dispose de renseignements sur le volume de travail accompli.

Nous étions bien conscients que le processus de sélection que je viens de vous décrire n'était pas aléatoire. De fait, nous connaissions et acceptions le fait que nos données seraient

[Text]

state the real level of efficiency. Thus, we could be sure that the real level of efficiency was not greater than the result we found.

To measure the level of efficiency of each unit, we computed the amount of output of the unit over a period varying from 4 to 12 months—long enough in every case to smooth out fluctuations in workload. For each type of output—each form processed, each file updated, each letter sorted—we established a standard time. The standards were based on the Methods-Time-Measurement System—MTM. This is a system which has been in operation now for over 40 years and has been used for clerical work for the last 15 years. The clerical part of the system—MTM-C—was developed by a consortium including Canadian National Railways, Thorne, Stevenson & Kellogg, City of Los Angeles, U.S. Bureau of Indian Affairs, First Pennsylvania Bank, Northwestern National Life and Thom McAn. Using the standard times, we calculated the amount of time that should have been spent in producing the output. The level of efficiency of the unit was thus derived from comparing the actual time taken to the time that should have been taken. I should add that in calculating the standards, we made allowances for such factors as training, unavoidable delay, et cetera. We built in a factor of 15 per cent for personal time—coffee breaks, et cetera.

You see the results in paragraph 9.113 of the Auditor General's report. You will have noted that we did not name the departments concerned. To have done so would, we believe, have done more harm than good in this case. We did not wish to single out ten units, in particular ten supervisors, when we had no reason to believe that the efficiency levels of any other ten, similarly selected units would have been any different.

The final point to be addressed is: What can be concluded from these results?

First, from a strictly statistical point of view, since we did not take a random sample, we do not say that 60.8 per cent is the best estimate of the level of efficiency of the CR group as a whole. Obviously, therefore it is even less true to say that 60.8 is the best estimate for the public service. On the other hand, the implications of our findings clearly go beyond the 10 units and their 160 members. We can say that it is extremely unlikely that there are many units operating under the same conditions as those we studied, that is, without appropriate management systems, which are achieving 80 per cent or more. Furthermore, as I stated earlier, our results are probably biased on the high side, that is the real level of efficiency is somewhat lower.

However, the results of the test also mean much more than whether or not they can be projected. One must also consider

[Translation]

automatiquement biaisées—mais nous savions qu'elles accusaient un biais favorable par rapport au niveau réel de l'efficacité. Ainsi, nous pouvions être assurés que les résultats que nous aurions ne mésestimeraient pas le niveau de l'efficacité.

Pour mesurer le niveau d'efficacité de chaque unité, nous avons calculé ses extrants sur une période variant de quatre à douze mois—une période suffisamment longue, dans chaque cas, pour atténuer l'incidence des fluctuations du volume de travail. Pour chaque genre d'extrait—chaque formule traitée, chaque dossier mis à jour, chaque lettre triée—nous avons établi un temps normalisé. Ces normes s'appuient sur le système des méthodes, du temps et des mesures (MTM). Il s'agit d'un système utilisé depuis plus de 40 ans et dont on se sert pour le travail d'écritures depuis les 15 dernières années. La portion du système s'intéressant au travail cléricale (MTM-C) a été mise au point par un consortium composé des Chemins de fer nationaux, du cabinet Thorne, Stevenson & Kellogg, de la ville de Los Angeles, du Bureau des affaires indiennes des États-Unis, de la First Pennsylvania Bank, de la Northwestern National Life et de Thom McAn. Au moyen des temps normalisés, nous avons calculé le temps que cela aurait dû prendre pour produire les extrants. Le niveau d'efficacité de l'unité est déterminé en comparant le temps effectivement consacré à la tâche avec le temps que la tâche aurait dû prendre. J'aimerais ajouter que, dans l'établissement des normes, nous avons tenu compte des facteurs tels la formation, les délais inévitables, etc. et que nous y avons même compris un élément de temps personnel (pauses-café, etc.) de 15 p. 100.

Les résultats sont présentés au paragraphe 9.113 du Rapport du Vérificateur général. Vous remarquerez que nous n'avons pas identifié les ministères en cause. A notre avis, si nous l'avions fait, nous aurions causé plus de tort que de bien. Nous n'avions aucune raison de montrer du doigt dix unités et leurs dix superviseurs, alors que nous avions toutes les raisons de croire que les niveaux d'efficacité de n'importe quel autre groupe de dix unités, choisies de la même façon, auraient été les mêmes.

En dernier lieu, nous aimerions nous poser la question suivante: que pouvons-nous conclure de ces résultats?

Tout d'abord, du point de vue strictement statistique, étant donné que notre échantillon n'était pas aléatoire, nous ne disons pas que 60.8 p. 100 soit la meilleure estimation du niveau d'efficacité du groupe CR dans l'ensemble. De toute évidence, il est encore moins vrai de dire que 60.8 est la meilleure estimation du niveau d'efficacité de l'ensemble de la fonction publique. En revanche, nos constatations ont des répercussions qui dépassent les dix unités examinées et les 160 personnes qui les composent. Nous pouvons avancer qu'il est peu probable qu'il y ait plusieurs unités fonctionnant dans les mêmes conditions que celles que nous avons étudiées, c'est-à-dire sans systèmes de gestion appropriés, qui atteignent un niveau d'efficacité de 80 p. 100 ou plus. En outre, comme je vous l'ai déjà dit, il est fort probable que nos résultats contiennent un biais favorable, c'est-à-dire que le niveau réel de l'efficacité soit légèrement plus bas.

Néanmoins, les résultats de ce sondage ont beaucoup plus d'importance que le fait de savoir s'il peuvent ou non servir de

[Texte]

other factors, such as that we did not examine the need for the work performed or whether the methods of work were the best possible. Typically in studies of this sort, more is to be gained in improving work methods than in raising the pace of work or in rescheduling the work to eliminate time spent waiting for work. Indeed, I should emphasize that our results do *not* imply that public servants are not working hard. For example, one can work hard when work is available and still be inefficient overall. Thus it is management that has to ensure a reasonable level of efficiency, not the individual employee.

More broadly, the results also have to be related to our findings with respect to performance measurement and manpower planning systems. In this context, the results confirm that there exists significant opportunity for improvement. Furthermore, again in the context of our findings on management systems, they are strongly indicative that this opportunity extends not only to the entire CR group but also to other groups involved in labour intensive, repetitive and routine work. That is the point we wanted to make and that is the point we have made.

As Mr. Macdonell said in Chapter 1 of his 1979 Report: "The issue here is not simply the results of one performance test. Rather it is the entire principle of adopting sound, tried and true managerial practices for government activities wherever practical."

This applies also to manpower planning, training and development, and human resource information systems as well as to performance measurement. What is required is serious, top-level commitment to the Comptroller General's IMPAC program and to the recommendations of the Lambert Commission and the D'Avignon Committee; that is, serious commitment to defining what is expected from each manager in terms of performance and accountability for effectiveness and economy as well as efficiency.

We also have a statement by the Comptroller General, Mr. Rogers, which has been circulated and read by you gentlemen. I would ask that it be printed as if it were read at this point as well.

Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada): Mr. Chairman, my statement today deals with the Auditor General's study of payroll costs management in the Government of Canada. This study has provided my Office with valuable input and confirmed some of our own findings through the IMPAC survey, as to problems that exist in the management processes of the Public Service of Canada. It is, however, rather unfortunate that the Auditor General's observations and recommendations have been misinterpreted in some quarters as a condemnation of the public service as a whole and the Clerical and Regulatory group in particular.

[Traduction]

base à des projections. On doit également prendre en considération d'autres facteurs, comme le fait que nous ne nous sommes pas attardés à déterminer si le travail exécuté était justifié ou si les méthodes de travail étaient les meilleures possibles. Le résultat caractéristique des études de ce genre est qu'il y aurait avantage à améliorer les méthodes de travail plutôt qu'à accélérer le rythme du travail ou qu'à réorganiser les calendriers de façon à éliminer le temps passé à attendre le travail. J'aimerais insister sur le fait que nos résultats ne sous-entendent *pas* que les fonctionnaires ne travaillent pas. Par exemple, une personne peut travailler d'arrache-pied lorsqu'il y a du travail et être, dans l'ensemble, inefficace. Ainsi, c'est à la direction qu'il incombe de s'assurer qu'il y ait un niveau d'efficience raisonnable et non aux employés.

En outre, nos constatations doivent être prises dans le cadre des systèmes de mesure de la performance et de planification de la main-d'œuvre. Dans ce contexte, les résultats confirment qu'il y a là une excellente occasion d'apporter des améliorations. De plus, nos constatations, dans le cadre des systèmes de gestion, laissent présager que cette occasion ne touche pas uniquement le groupe complet des CR mais également les autres groupes s'occupant d'un travail qui emploie un nombre important de personnes, qui est répétitif et routinier. C'est là la question que nous voulions éclaircir et nous croyons avoir pu la cerner.

Comme M. Macdonell le disait dans le chapitre 1 de son Rapport de 1979: «Il ne s'agit pas uniquement des résultats d'un seul sondage de performance. Il s'agit plutôt du principe complet d'adopter des méthodes de gestion saines et éprouvées pour les activités du gouvernement partout où cela est raisonnable.»

Ceci est également vrai pour les systèmes de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement, de l'information sur les ressources humaines aussi bien que celui de la mesure de la performance. Ce qu'il faut, c'est un engagement ferme de la part de la haute direction face au programme de RPCG du Contrôleur général et face aux recommandations de la Commission Lambert et du Comité d'Avignon—c'est-à-dire, un engagement ferme à définir ce que l'on attend de chaque gestionnaire en termes de performance et d'imputabilité pour que les programmes soient efficaces et économiques tout autant qu'efficaces.

Nous avons également une déclaration du Contrôleur général, qui vous a aussi été distribuée et que vous avez donc probablement lue. Je vais donc également vous demander votre accord pour l'imprimer immédiatement au procès-verbal.

M. H. G. Rogers (Contrôleur général du Canada): Monsieur le président, mon exposé, aujourd'hui, s'attardera à l'étude du Vérificateur général portant sur la gestion des coûts imputables à la paye au gouvernement du Canada. Cette étude a fourni à mon Bureau des informations fort valables; elle est d'ailleurs venue confirmer certaines constatations que nous avons faites au cours de nos enquêtes de «Perfectionnement des pratiques et contrôles de la gestion» (ce que nous appelons communément le PPCG) en ce qui a trait aux problèmes qu'on rencontre dans les procédés de gestion de la Fonction publique canadienne. C'est dommage, cependant, que les observations et

[Text]

If I may, Mr. Chairman, I would like to emphasize that, according to my interpretation of the Auditor General's report, the prime focus of that report is on the need for improvement in management practices, rather than an indictment of the public service for inefficiency, as some segments of the news media would have you believe.

The discussion this morning concerns three areas within personnel management; namely, manpower planning, training and development, and human resource information systems. In addition to making a few comments on these areas, I would like to discuss the substantive test conducted on the efficiency of a limited number of work units in the Clerical and Regulatory Group.

Mr. Chairman, I agree wholeheartedly with the Auditor General that there is significant potential for improvement in the management of the public service. In fact, the IMPAC surveys conducted by my own Office, in co-operation with 29 departments have indicated this, and I would like to outline some of our initiatives to address these issues.

Human Resource Planning: I have some difficulty in accepting the Auditor General's statement that "management generally did not have the means to ensure that human resources were of the right number and type for carrying out government programs efficiently". I believe it is more a question of the quality of the means. Human resources planning has been the subject of considerable attention by the Treasury Board for some time, as the Auditor General's report indicates. Concerted efforts are being made to implement the policy, as expressed in the personnel management manual, and to ensure compliance with this policy.

It is important to note that the responsibilities for the personnel management activities being discussed today depend not only on the policy direction of Treasury Board and the Treasury Board Secretariat. The Public Service Commission has an important role through its mandate and, of course, individual departments and agencies are responsible for adequate implementation.

In addition to the efforts being made by specific departments to bring about improvements in the areas identified by the Auditor General, the Management Practices Branch of my Office has been working very closely with departments and agencies to design and implement a plan of action that will result in improvements in managerial efficiency, economy and effectiveness. As I have reported to this committee on previous occasions, IMPAC surveys launched by my office were aimed at identifying areas for improvement in managerial practices. In particular, we reviewed current policies, systems and procedures in planning and budgeting, financial systems, performance measurement, internal audit and program evaluation. It

[Translation]

recommandations du Vérificateur général aient été interprétées dans certains milieux comme une condamnation de la Fonction publique en général et, en particulier, du Groupe des commis aux écritures et aux règlements.

S'il m'est permis, monsieur le président, j'aimerais bien faire valoir ici ma propre interprétation du Rapport du Vérificateur général: son but principal est de souligner le besoin d'améliorer les pratiques de gestion, et non de condamner les fonctionnaires pour leur inefficacité, comme certains organes d'information ont pu vous le faire croire.

Ce matin, notre attention doit se porter sur trois aspects de la gestion du personnel, à savoir: la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement, et enfin, les systèmes d'information sur les ressources humaines. Je commenterai d'abord brièvement chacun de ces aspects, après quoi j'aimerais aborder avec vous l'important sondage de l'efficacité mené auprès d'un nombre limité d'unités de travail du Groupe des commis aux écritures et aux règlements.

Monsieur le président, je partage entièrement l'avis du Vérificateur général à l'effet qu'il existe de grandes possibilités d'amélioration dans la façon de gérer la Fonction publique. De fait, les enquêtes de PPCG effectuées par mon propre personnel, en collaboration avec 29 ministères, ont abouti aux mêmes conclusions: c'est pourquoi je voudrais maintenant vous présenter sommairement la manière dont nous avons abordé ces problèmes.

Il m'est quelque peu difficile d'accepter le jugement du Vérificateur général à l'effet que «la direction ne disposait pas, en général, des moyens de s'assurer que les ressources humaines étaient du nombre et de la catégorie requis pour assurer l'exécution efficiente des programmes gouvernementaux». À mon avis, ce ne sont pas les moyens qui manquaient, mais plutôt leur qualité qui était pauvre. Depuis quelques années, comme l'indique le Vérificateur général lui-même, le Conseil du Trésor s'est longuement penché sur la fonction de planification des ressources humaines. Partout d'ailleurs, on s'efforce de mettre en œuvre et de faire respecter la politique qu'il a formulée à cet égard dans son Manuel de gestion du personnel.

Il est important de noter que la responsabilité de l'élaboration des politiques de gestion du personnel, dont on discute aujourd'hui, n'est pas du ressort unique du Conseil du Trésor et du Secrétariat du Conseil du Trésor. La Commission de la Fonction publique a un rôle important à jouer selon son mandat et bien sûr, chaque ministère et organisme est responsable de la bonne mise en œuvre des politiques.

Outre que certains ministères s'efforcent d'apporter des correctifs aux faiblesses relevées par le Vérificateur général, la Direction des pratiques de gestion, l'un de mes services, a travaillé et travaille encore en étroite collaboration avec les ministères et les organismes à concevoir et à mettre en œuvre un plan d'action qui permettra d'améliorer l'efficacité, l'économie et l'efficacité de la gestion. C'est ce que j'ai déjà signalé à ce comité en d'autres occasions, les enquêtes de PPCG entreprises par mon Bureau visaient à déceler les secteurs où il y avait lieu d'améliorer les pratiques de gestion. Nous avons, en particulier, examiné les politiques, les systèmes et les procédures actuellement en usage dans les domaines de la planification

[Texte]

is my firm belief that most of the Auditor General's observations and recommendations will be acted upon as a matter of course in the implementation of IMPAC Action Plans currently in the process of being developed and implemented.

In this respect, it is important to remember that adequate human resource planning must be preceded by good corporate and program planning. Consequently, our first priority has been the improvement of processes in those areas.

As the Auditor General has pointed out, policies and procedures exist to guide managers in personnel management, including human resource planning. In concert with the departments and other central agencies—principally Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission—we will be intensifying our efforts in promoting implementation of such policies and procedures. Also, our Internal Audit and Special Studies Division will, on a regular basis, be reviewing with internal auditors in departments and agencies their audit plans, coverage and findings in the personnel area.

Training and development has been, and will continue to be an area of special interest, not only to the departments and agencies, but also to my office, because of the potential improvement in human resource utilization that this activity offers. We are deeply involved in the design, development and conduct of training courses in financial management and internal audit as well as providing advice in these subject areas. These activities are being extended to include operational planning and performance measurement. Improved human resource planning in departments will help management to focus their training and development efforts better.

Human Resource Information Systems

As the Auditor General has pointed out, the Treasury Board Secretariat, the Public Service Commission, the Department of Supply and Services, as well as my office, are aware of the problems that exist in systems development, implementation and operations, particularly regarding human resource information systems. The tremendous innovations in computer technology have created certain opportunities for increasing efficiency. Jointly with the departments, we will be continuing and intensifying our efforts to design and operate systems which meet the needs of all users.

Now, Mr. Chairman, I would like to turn my attention briefly to the issue of efficiency in the public service.

[Traduction]

et de la budgétisation, des systèmes financiers, de la mesure de la performance, de la vérification interne et de l'évaluation des programmes. Je suis persuadé que la plupart des observations du Vérificateur général seront annuellement prises en considération et que ses recommandations seront suivies dans la mise en œuvre des plans d'action de PPCG que nous sommes en train d'élaborer et de mettre à exécution.

À cet égard, il importe de se rappeler qu'on ne peut réaliser un planification adéquate des ressources humaines sans assurer au préalable une bonne planification intégrée des programmes: c'est pourquoi nous avons visé, en toute priorité, le perfectionnement des processus dans ces secteurs.

Comme l'a souligné le Vérificateur général, les politiques et les procédures sont là pour guider les gestionnaires dans leurs fonctions de gestion du personnel, y compris notamment la fonction de planification des ressources humaines. De concert avec les ministères et les autres organismes centraux, principalement le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique, nous travaillerons encore davantage à promouvoir la mise en œuvre de telles politiques et procédures. De plus, notre Division de la vérification interne et des études spéciales examinera régulièrement, avec les vérificateurs internes des ministères et des organismes, leur plans de vérification de la gestion du personnel, la portée de ces vérifications et leurs résultats.

La fonction «formation et perfectionnement», du fait qu'elle offre une possibilité d'améliorer l'utilisation des ressources humaines, a soulevé un intérêt spécial tant dans les ministères et les organismes que dans mes propres services. Cet intérêt se maintiendra. Nous sommes d'ailleurs déjà sérieusement impliqués dans la conception, l'élaboration et l'organisation de cours de formation en gestion financière et en vérification interne, et nous prodiguons beaucoup de conseils dans ces deux domaines. En outre, nos activités seront prochainement élargies de façon à toucher aussi la planification des opérations et la mesure de la performance. Une meilleure planification des ressources humaines dans les ministères aidera certes la direction à mieux mettre au point ses programmes de formation et de perfectionnement.

Systèmes d'information sur les ressources humaines

Comme l'a souligné le Vérificateur général dans son rapport, le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique, le ministère des Approvisionnements et Services et mon propre Bureau sont tous conscients des problèmes que soulèvent l'élaboration, la mise en œuvre et l'exploitation de systèmes, particulièrement lorsqu'il s'agit de systèmes d'information sur les ressources humaines. L'évolution technologique formidable des ordinateurs nous offre certaines occasions d'accroître l'efficacité. En collaboration avec les ministères, nous poursuivrons donc nos efforts, et nous les intensifierons même, afin de concevoir et de mettre en opération des systèmes qui répondent aux besoins de tous les utilisateurs.

Maintenant, Monsieur le Président, j'aimerais aborder brièvement la question de l'efficacité dans la Fonction publique fédérale.

[Text]

The level of efficiency in the public service is an issue of considerable complexity and concern. It was the subject of considerable discussion in the Auditor General's 1978 Report in Chapter 4, "Measuring and Increasing Efficiency".

The conclusions reached were that Treasury Board has provided leadership and has emphasized the importance of performance measurement as a basic management responsibility, but that implementation has fallen short of expectations.

The recommendations made in that report are consistent with our general approach to performance measurement, as embodied in our policy and in the IMPAC survey process, except that, rather than recommending specific methodologies to departments, we encourage them to choose those most appropriate to their needs.

With respect to the much publicized, 60.8 per cent efficiency within a segment of the CR1-4 group, there has been an unfortunate overemphasis on numbers and insufficient emphasis on the more important underlying issue of sound management practices, a matter which the Auditor General himself has stressed in conjunction with his discussion of the numbers quoted. I consider the situation unfortunate because the reputation of a small sample of public servants, and by extrapolation that of a whole occupational group, has been tarnished. Beyond that, the productivity of the whole public service has, by inference, been thrown into doubt. As a consequence, their morale has suffered a setback at a time when we most need their full cooperation, enthusiasm and inventiveness in working with us to implement the much needed improvements in management practices called for in the IMPAC action plans and advocated by the Auditor General himself.

Members of my staff and I, together with staff members from the Treasury Board Secretariat, met with the Auditor General and his experts on this subject and we discussed the methodology used. Subsequently, the Auditor General released a book detailing the methodology used.

As everyone here would expect, the tests performed in the 10 selected units were professionally done.

Now that that is said, the problems of public understanding commence. There is no statement in Chapter 9 that says these audit findings can be statistically extrapolated to the universe of all CR 1 through 4 positions, totalling 28,500 people, nor to the total CR group of over 50,000 people. Indeed, the wording of paragraph 116 of Chapter 9 makes this point clearly.

[Translation]

Le niveau de l'efficience des services dans l'administration publique est une question à la fois très importante et fort complexe. Le Vérificateur général en avait déjà longuement discuté dans le chapitre 4 de son Rapport de 1978, qu'il avait intitulé «Mesurer et augmenter le rendement».

Ses conclusions, à l'époque, étaient que, d'une part, le Conseil du Trésor avait assuré le leadership voulu et avait bien souligné l'importance de la mesure de la performance comme une responsabilité fondamentale de la direction, mais que, d'autre part, la mise en œuvre de ses politiques n'avait pas donné les résultats souhaités.

Les recommandations formulées dans ce rapport vont dans le même sens que notre façon générale d'aborder la mesure de la performance, comme nous l'avons exposée dans notre politique et pratiquée dans nos enquêtes de PPCG; cependant, plutôt que de recommander des méthodes bien précises aux ministères, nous les invitons fortement à choisir eux-mêmes celles qui s'appliquent le mieux à leurs propres besoins.

En ce qui concerne le niveau d'efficience de 60.8 p. 100 révélé par le sondage mené auprès d'un sous-ensemble de commis des niveaux CR-1 à CR-4, je crois bien qu'on l'a trop décrié et qu'on a ainsi malheureusement mis trop d'emphasis sur les chiffres et pas assez sur la question sous-jacente, plus importante par ailleurs, celle des saines pratiques de gestion, question que le Vérificateur général lui-même a soulignée dans le cadre de son exposé sur les résultats du sondage. Je trouve cela malheureux parce que la réputation d'une petite fraction de fonctionnaires, et par projection celle de tout un groupe d'occupation, a été sérieusement entachée. Et qui plus est, on en est venu par déduction à douter de la productivité de tous les fonctionnaires. Il s'en est suivi une baisse de leur moral à un moment où nous avons le plus besoin de leur pleine collaboration, de leur enthousiasme et de leur créativité, pour travailler avec nous à mettre en œuvre les améliorations dont les pratiques de gestion ont véritablement besoin, comme en font état les plans d'action du PPCG et comme l'a prôné le Vérificateur général lui-même.

Avec certains de mes employés et des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, j'ai rencontré le Vérificateur général et ses experts à ce sujet et nous avons discuté de la méthodologie employée. Suite à cette rencontre, le Vérificateur général a publié un livre exposant en détail ladite méthodologie.

Le sondage mené dans les dix unités de travail choisie à certes été effectué professionnellement: vous tous ici présents ne pouvez le concevoir autrement.

Cela étant dit, c'est au problème de la communication avec le grand public et de sa compétence de la situation qu'il faut s'attarder: nulle part il n'est dit, dans le chapitre 9 du rapport, que ces résultats du sondage puissent être extrapolés statistiquement pour s'appliquer à tous les 28,500 postes de CR-1 à CR-4, et encore moins à tout le Groupe des commis aux écritures et aux règlements, qui compte plus de 50,000 personnes. Le libellé même du paragraphe 116 de ce chapitre, qui parle d'une «hypothèse», nous interdit de faire cette extrapolation.

[Texte]

A communication problem occurs in the statement of the Auditor General on page 23 of Chapter 1 of the Conspectus of his report. Here he indicates that this one rigorous and fairly comprehensive study indicates possible economies in direct and indirect payroll costs equal to as much as \$35 a year for each Canadian taxpayer. He goes on to say: This is a thought-provoking situation if it is typical of the Government as a whole—which it probably is.

This has been interpreted by segments of the public to mean that the 60.8 per cent efficiency level can be applied to military personnel, customs officers manning border points and airports, scientific researchers and so on. The evidence that this interpretation has been placed on the subject is contained in media reports which you have seen and of which I have copies.

My minister and I, together with representations of all political parties, met with the Auditor General and his staff to discuss our serious concerns over the impact on public service morale which these public interpretations were creating. Mr. Macdonell has indeed provided clarification in recent statements he has made and these are most welcome.

With the discussions here today, perhaps we may be able to put the efficiency numbers into their proper context and turn our attention to the positive and more important issues of sound management practices.

The Chairman: We can now proceed right to questions, starting with Mr. Lang.

• 1115

Mr. Lang: I would like to direct my question to the Auditor General. In paragraph 9.115 of Chapter 9, Payroll Costs Management, your report states, in relation to the 60.8 efficiency levels, and I quote:

It is likely—that they would tend to overstate the actual level of efficiency.

—because the methods used I gather the information are statistically unreliable.

This would seem to me to invalidate any conclusions outlined in the report. The key phrase that I think we should be concerned with this morning is that:

It is not possible to gauge objectively the magnitude of these biases;

—that are referred to. In many forms of statistical sampling, it is very easy to calculate your margin of error. Could the Auditor General tell the committee if the science of auditing efficiency has progressed to the point where it is possible to compute the margin of error? It would seem to me that it is not important whether these biases overstate or understate the actual level of efficiency, what is important is that we get an accurate reading of the efficiency levels.

[Traduction]

La déclaration du Vérificateur général qu'on peut lire à la page 25 de la première partie de l'Aperçu général de son rapport a soulevé un problème de communication. Dans cette page, le Vérificateur général avance que cette seule étude relativement complète et rigoureuse laisse entrevoir une économie possible, dans les coûts directs et indirects de rémunération, pouvant atteindre jusqu'à \$35 par année par contribuable canadien. Il poursuit en disant: «Si cette situation reflète l'ensemble du gouvernement—ce qui est probable—elle porte à réflexion».

Cette seule phrase invite le public à appliquer ce niveau d'efficacité de 60.8 p.c. à tous les fonctionnaires, qu'ils soient militaires, agents de douane aux postes frontières et aux aéroports, chercheurs scientifiques ou autres. Cette interprétation de la situation saute aux yeux lorsqu'on lit les comptes rendus des médias, que vous avez tous vus aussi bien que moi.

Mon ministre et moi, de même que des représentants de tous les partis politiques, avons discuté avec le Vérificateur général et son personnel de notre profonde inquiétude quant aux effets de ces interprétations sur le moral des fonctionnaires. M. Macdonell a d'ailleurs corrigé lui-même cette méprise dans des déclarations qu'il a faites récemment et ces éclaircissements sont les bienvenus.

Au cours de nos échanges, aujourd'hui, peut-être serait-il bon de mettre enfin à sa vraie place ce fameux pourcentage d'efficacité et nous tourner vers ce sur quoi notre attention devrait vraiment se porter: les questions positives et autrement plus importantes de saines pratiques de gestion.

Le président: Nous allons donc passer immédiatement aux questions et je donne d'abord la parole à monsieur Lang.

M. Lang: Je m'adresserai d'abord au vérificateur général. Au paragraphe 9.115 du chapitre concernant la gestion du coût affectant la paye, votre rapport indique, au sujet du taux d'efficacité de 60.8 p. 100:

Il est probable... qu'elle tendrait à surévaluer le niveau réel d'efficacité.

Il s'agit ici de la distortion résultant de la méthode d'échantillonnage employée.

Selon moi, cette remarque tente à invalider les conclusions de votre rapport. La phrase qui me paraît particulièrement importante à ce sujet est la suivante:

Il n'est pas possible d'évaluer objectivement l'ampleur de cette distortion.

Malgré cela, il existe des méthodes d'échantillonnage permettant de calculer la marge d'erreur. Le vérificateur général pourrait-il donc nous dire si la science statistique n'a pas évolué suffisamment pour lui permettre de calculer sa marge d'erreur? Il me semble en effet important de savoir si cette distortion a tendance à surévaluer ou sous-évaluer les résultats réels, car nous cherchons évidemment à connaître le taux réel d'efficacité.

[Text]

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I would like to refer that question to Dr. Corbishley.

Mr. B. Corbishley (Assistant Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I think the point we are making in paragraph 9.115 is certainly that there is some degree of bias, but we are saying that that bias is in one direction. In other words, if there had been no bias, then 60.8 would have been the appropriate figure. What this paragraph is saying is that that figure, if anything, is an overstatement.

On the question of error *versus* bias, it is possible to compute the error, Mr. Chairman, it is not possible to compute the bias, and there is a difference between the two.

Mr. Lang: I think the Auditor General has stated that if there is no statistical basis for implying that the situation is reliable, this whole thing is resting on an assumption, and that assumption is that the small group of 10 units that you have examined can be extrapolated to all the rest of the units. I do not see any statistical evidence that that assumption is correct.

Mr. Corbishley: Mr. Chairman, we have not extrapolated the 60.8 and we never said that we extrapolated the 60.8. We are not saying that 60.8 is the best estimate of the average of efficiency of anything more than the 10 units. What we are saying, however, is that the implications of what we found in these 10 units, which were chosen across the public service in 10 different departments and were chosen to represent the typical clerical jobs in the public service, we are saying that this evidence, combined with our findings in performance measurement systems and manpower planning systems, gives us a very strong indication that there is a significant opportunity for improvement in efficiency. Those are what the implications are, it is not a question of statistical extrapolation.

Mr. Lang: That is, if the results are typical of the occupational group. It is based on that assumption.

Mr. Corbishley: Yes.

Mr. Lang: Okay, then since you have an assumption there, is it fair to say that, based on the Auditor General's survey, a reduction from 50,000 to 38,000 could be made by the government in regard to the size of the federal clerical and regulatory group?

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think Mr. Lang's question relates to something that is said in Chapter 1, and I think the phrase to which he probably is referring contains the words "which it probably is". As I recall it, that extrapolation, which I made, was intended to provide an order of magnitude to parliamentarians of what these findings might represent. Therefore, in saying, "which it probably was", that is the exercise of my professional judgement as Auditor General, based on seven years of experience and supplemented by the observations of some 350 professionals going through all

[Translation]

M. J. J. Macdonell (vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je voudrais transmettre cette question à M. Corbishley.

M. B. Corbishley (vérificateur général adjoint du Canada): Merci, monsieur le président. Le paragraphe 9.115 indique qu'il y a évidemment une certaine distorsion dans les résultats, mais que cette distorsion s'exprime dans un sens. En d'autres termes, s'il n'y avait pas eu de distorsion, le chiffre de 60.8 p. 100 aurait été tout à fait exact. Ce que l'on indique dans ce paragraphe c'est qu'il est fort vraisemblable qu'il représente une surévaluation.

En ce qui concerne la marge d'erreur par rapport à la distorsion, je dois dire qu'il y a une différence entre les deux. Il est en effet possible de calculer la marge d'erreur, mais il n'est pas possible de calculer la distorsion.

M. Lang: Je crois me souvenir que le vérificateur général a dit que s'il n'y a pas de raison statistique permettant de confirmer les résultats, ces conclusions reposeraient uniquement sur des hypothèses, étant donné que votre chiffre a été obtenu par extrapolation à toutes les unités d'analyses effectuées dans 10 d'entre elles. Quant à moi, je ne vois aucune preuve statistique confirmant cette hypothèse.

M. Corbishley: Ce n'est pas par extrapolation que nous avons trouvé le chiffre de 60.8 p. 100, monsieur le président. Nous n'avons jamais dit cela. Nous avons dit que ce chiffre représente la meilleure évaluation que l'on puisse faire du taux moyen d'efficacité de plus de 10 unités. Par contre, étant donné les résultats de l'analyse effectuée dans ces 10 unités, lesquelles ont été choisies dans 10 ministères différents afin de représenter des postes de commis typiques de la Fonction publique, et considérant les conclusions de notre analyse des systèmes d'évaluation du rendement et de planification de la main-d'œuvre, nous avons obtenu une très forte indication qu'il existe une possibilité considérable d'amélioration d'efficacité. Ce sont là les conclusions que nous avons tirées et ce n'est pas une question d'extrapolation statistique.

M. Lang: A condition, cependant, que ces résultats soient typiques dans le groupe d'occupation concerné. Voilà votre hypothèse de base.

M. Corbishley: Oui.

M. Lang: D'accord. Donc, puisque vous avez fait cette hypothèse, iriez-vous jusqu'à dire, sur la base de l'analyse effectuée par le vérificateur général, que le gouvernement pourrait réduire de 50,000 à 38,000 le nombre de ses commis aux écritures et aux règlements?

Le président: M. Macdonell.

M. Macdonell: Je pense que cette question se rapporte à une affirmation que nous avons faite au chapitre 1 et qui comprend le mot «probablement». Si je me souviens bien, l'extrapolation que j'ai faite était destinée à donner aux parlementaires un ordre de grandeur pour comprendre la situation actuelle. Donc, lorsque je dis que la situation est probablement telle que je l'ai décrite, j'exerce mon jugement professionnel, à titre de vérificateur général, sur la base de mes 7 années d'expérience et des observations effectuées par 350 analystes professionnels, dans tous les ministères, organismes et sociétés de la

[Texte]

departments, agencies, the Crown corporations that we audited during that period. I chose those words with care. It seemed to me that this efficiency test—perhaps it is unfortunate that we suggested 60.8, I think, in hindsight, we might have rounded it out to 61 per cent, but we did say 60.8, which was a mathematical average of those percentages. But that is only a symptom, and therefore what I am trying to do is draw to the attention of Parliament, through my annual report, that there is a great opportunity here for applying better management of a much more important resource than financial resources, and by that I refer to human resources. That, sir, is the issue behind what I did.

• 1120

Mr. Lang: I would accept that for the units that were examined. What I am questioning, though, is whether it can be extrapolated to all the rest of the public service. One gets the impression that you can save, if you go up to an 80 per cent efficiency level, \$1.7 billion, and if you go up to a 90 per cent level, \$2.55 billion. Is it really possible to draw these types of conclusions from the studies you have made?

Mr. Macdonell: Again, Mr. Chairman, with regard to Mr. Lang's question, I would remind the committee, sir, that in 1978 we made the first at any time, ever, to Parliament on efficiency. We made that because our act was changed in 1977. We conducted a study right across the entire breadth and, indeed, the depth of government departments and agencies. The study was called *Study of Procedure Cost Effectiveness*. We had 75 people on that study for over two years and, basically, in the report that Mr. Lang I think refers to, we talked about how many efficiency studies produced positive results. As I recall, two out of fifteen came out on the positive side. We decided to explore this a little further, based on this point, that the most controllable expense, expenditure, in the government of Canada is payroll and salary costs. About \$8 billion is involved here. Many of these other costs are basically difficult to control, statutory expenditures, transfer payments and so on, but in terms of this \$8 billion, this is really controllable.

Therefore, what we are trying to say is that if the area we selected, namely, represented by 50,000 clerical jobs—essentially repetitive information, the statement presented to your committee, sir, a week ago that you referred to this morning gives complete details of how that test was conducted—confirmed that in the absence of any kind of work measurement techniques, which are long established, tried and true, the average efficiency is in the area of 61 per cent, then it is equally possible to say that if work measurement techniques were applied, and totally applied, in terms of method simplification not just measurement, we feel totally confident in saying the minimum acceptable standard would be 80 per cent. So that I think that any attack or any attempt to judge or

[Traduction]

Couronne que nous avons vérifiés pendant cette période. Je puis vous dire que j'ai choisi mes mots avec beaucoup de soin. Peut-être avons-nous fait une erreur en parlant de 60.8 p. 100. En rétrospective, je pense que nous aurions dû arrondir ce chiffre à 61 p. 100. Cela étant, il s'agissait là de la moyenne mathématique que nous avons trouvée. Mais cela n'est qu'un symptôme, et c'est pourquoi j'essaie, par l'intermédiaire de mon rapport annuel, d'attirer l'attention du Parlement, sur le fait que c'est là une merveilleuse occasion de réaliser une meilleure gestion de ressources beaucoup plus importantes que les ressources financières, notamment les ressources humaines. Monsieur, voilà qui explique pourquoi j'ai fait ce que j'ai fait.

M. Lang: J'accepte ce que vous dites pour les unités qui ont été examinées. Ce que je me demande, par contre, c'est s'il est possible d'appliquer cela à tout le reste de la Fonction publique. On a l'impression qu'il serait possible d'économiser 1.7 milliard de dollars si le niveau de coût-efficacité était de 80 p. 100; en atteignant le cap de 90 p. 100, on économiserait 2.55 milliards de dollars. Est-il vraiment possible de tirer ce genre de conclusions des études que vous avez faites?

M. Macdonell: Encore une fois, monsieur le président, pour répondre à la question de M. Lang, je rappellerai au Comité que c'est en 1978 que nous avons déposé au Parlement nos tous premiers rapports sur l'efficacité. Nous avons fait cela parce que la loi avait été modifiée en 1977. Nous avons réalisé une étude visant tous les ministères et organismes fédéraux. Cette étude avait été intitulée *Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité*. Soixante-quinze personnes ont travaillé à cette étude pendant plus de 2 ans et, dans le rapport auquel se réfère M. Lang, je pense, nous avons parlé du nombre d'études sur l'efficacité qui ont donné des résultats positifs. Si je me souviens bien, 2 des 15 études ont été classées comme étant positives. Nous avons décidé d'approfondir notre étude de la question en nous fondant sur l'hypothèse suivant laquelle les dépenses qu'on peut le plus facilement contrôler au sein du gouvernement canadien sont les salaires et autres rémunérations versées aux employés. On parle en fait d'une somme d'environ 8 milliards de dollars. Les autres coûts, comme par exemple les dépenses statutaires, les paiements de transferts, etc., sont en général très difficiles à contrôler, mais cette catégorie dont je viens de vous parler, qui s'élève à un total de 8 milliards de dollars, est en fait très facilement contrôlée.

Par conséquent, ce que nous essayons de dire c'est que si la catégorie que nous avons choisie, c'est-à-dire le secteur représenté par 5,000 postes de commis... les renseignements semblent se répéter... la déclaration présentée à votre Comité il y a une semaine et dont vous avez parlé ce matin, donne des détails très précis sur la façon dont l'enquête a été réalisée... et cela confirme bien qu'en l'absence de toute technique de mesure du travail et je précise qu'il doit s'agir de techniques bien établies et déjà éprouvées, le taux moyen d'efficacité est de l'ordre de 61 p. 100. Il est par conséquent possible d'en déduire que si on appliquait des techniques ergonomiques visant non seulement la mesure mais également la simplification des méthodes, il nous serait possible d'affirmer sans

[Text]

impair the credibility of these findings should be put in that perspective, sir. I think there is a much broader issue, on which Mr. Lang is just beginning to touch, and that is the one that I would like to see examined by Parliament.

Mr. Lang: Mr. Chairman, I am not attempting to attack the Auditor General. I think it is a very important issue. When we are talking about this kind of inefficiency that you are stating, I think we should be sure of our facts. Now, when you say, 80 per cent, where did you get that figure from? Is this something from private industry? How much of private industry have you sampled? I heard in the briefing session last night from another member of your department that 50 to 70 per cent was commonly experienced in private industry efficiency levels.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, could I ask Mr. Morton, who has had considerable experience in this field, to respond or comment on that question? His background appears in the statement that has been tabled, sir; his credentials are all there, actually.

The Chairman: Mr. Morton.

Mr. T. J. Morton (Project Leader, Payroll Costs Management Study, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, as part of this study we conducted a survey of some private companies that employed work measurement and management controls, and the average efficiency that we found was around 89 per cent.

Mr. Lang: Did you not also find in other sectors of private industry, before your auditing team went in, that the average was about 50 to 70 per cent?

Mr. Morton: No, we did not conduct any study of the companies that did not use work measurement and management controls. What we did find is that the majority of the users, the large users of clerical labour, did in fact, employ work measurement and management controls.

• 1125

Mr. Lang: Well, my understanding from the information I received last night was that before these work management controls were put in, their efficiency levels ranged from about 50 to 70 per cent based on your experience and that after these work management suggestions were implemented, efficiency ratings went up. Is that not correct?

Mr. Morton: What I said last night was that it is quite likely that efficiency is lower when work measurement and management controls are not used.

[Translation]

hésiter que la norme minimale acceptable serait de 80 p. 100. Je pense donc, monsieur, qu'il faudrait situer dans cette perspective toute attaque ou toute tentative de juger de la crédibilité de ces résultats. Je pense que c'est là une question beaucoup plus complexe, que M. Lang commence tout juste d'effleurer, et il faudrait, d'après moi, que le Parlement l'examine de plus près.

M. Lang: Monsieur le président, je n'ai aucune intention d'attaquer le vérificateur général. Je pense que la question est très importante. Lorsqu'on parle du genre d'inefficacité dont vous avez fait état, je pense qu'il est important que nous soyons sûrs des faits sur lesquels nous nous fondons. D'où provient ce chiffre de 80 p. 100 que vous venez de citer? A-t-il été fourni par l'industrie privée? Quel échantillon de l'industrie privée avez-vous étudié? Dans une présentation faite hier soir par un employé de votre ministère, j'ai cru comprendre que des taux allant de 50 à 70 p. 100 étaient très communs dans l'industrie privée.

M. Macdonell: Monsieur le président, me permettriez-vous de demander à monsieur Morton, qui a beaucoup d'expérience dans ce domaine, de répondre à cette question, ou du moins de faire certains commentaires? On parle de son expérience dans la déclaration qui a été déposée; d'ailleurs, toutes les précisions que vous voudrez avoir sur sa formation, sa carrière, son expérience, etc. y figurent.

Le président: Monsieur Morton.

M. T. J. Morton (directeur de projet, Étude de la gestion du coût affectant la paye, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, nous avons, dans le cadre de cette étude, fait une enquête auprès de certaines entreprises privées qui utilisent des méthodes de mesure du travail et de contrôle de la gestion. Le taux d'efficacité moyen de cet échantillon d'entreprises était de l'ordre de 89 p. 100.

M. Lang: Avant que votre équipe de vérification ne se mette à la tâche, n'avez-vous pas trouvé dans d'autres secteurs de l'industrie privée que le taux moyen d'efficacité se situe entre 50 et 70 p. 100?

M. Morton: Non, nous n'avons fait aucune étude sur les entreprises qui n'utilisent pas de méthode de contrôle de la gestion et de mesure du travail. Ce que nous avons devouvert c'est que la majorité des utilisateurs de cette catégorie emploi (commis et d'employés de bureau) utilisent en fait des méthodes de contrôle de la gestion et de mesure du travail.

M. Lang: Si j'ai bien compris les renseignements qu'on m'a donnés hier soir, avant que ces méthodes de contrôle de la gestion et de mesure du travail ne soient mises en place, le taux d'efficacité, selon vos propres études, variait entre 50 et 70 p. 100. Une fois mises en application les méthodes de contrôle de la gestion et de mesure du travail que vous aviez proposées, les taux d'efficacité ont augmenté, n'est-ce pas?

M. Morton: Ce que j'ai dit hier soir, c'est qu'il est très probable que le taux d'efficacité soit moins élevé là où des méthodes de contrôle de la gestion et de mesure du travail ne sont pas utilisées.

[*Texte*]

Mr. Lang: In what percentage of private industry would you say, work . . .

Mr. Morton: I have been my experience that it varies. Probably the same sort of range as we found in the study that we conducted in the government departments. The figures indicate that there is considerable potential for improvement.

Mr. Lang: So what you are saying is that, in private industry before a group of auditors came in like yourselves, you found the same kind of efficiency levels that you are now finding in government.

Mr. Morton: We did not, in fact, conduct that study. Those were some personal opinions I expressed.

Mr. Lang: Based on your experience?

Mr. Morton: Oh, yes.

Mr. Macdonell: I think it is relevant to weed out the sentence in the statement that was tabled this morning:

. . . it is not possible, from the survey, to conclude that government is less efficient than the private sector.

I think we have given the reasons why we made that statement. In other words, we are saying exactly what Mr. Morton has said, that in terms of work measurement techniques, which are feasible and appropriate to the area we looked at, I would totally agree with Mr. Morton's view. I do not think the private sector is any more efficient than the government and we are not trying to say so. We said so both in the report and in the statement to clarify the issue. That is the point behind Mr. Lang's question and I do not have any problem with it.

Mr. Lang: All right, I just wanted that clarified because it is a common misconception amongst the general public that the government is considered to be much more inefficient than the private sector.

Mr. Macdonell: Well, I do not know how we clarify it any more. It is in the report. It is in statement. I am saying it this morning. There is an issue which I am trying to talk about and it is the management of human resources not the workers themselves. This is not a public service bashing exercise at all. It is an effort to try to put before Parliament the other side of the coin, which is human resource management.

Mr. Lang: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Lang. If I may say so, in reading Mr. Rogers' remarks, I think he agrees entirely with what the Auditor General has just said about the interpretation made by the media and that there was no intention of saying that the workers were not working when they had work to do. Is that a correct statement, Mr. Rogers? Would you care to comment on it?

[*Traduction*]

M. Lang: D'après vous, quel est pourcentage de l'industrie privée où . . .

M. Morton: D'après mon expérience personnelle, le taux varie. On trouverait vraisemblablement la même variation dans les taux que celle que nous a révélée notre étude des ministères fédéraux. Les chiffres montrent bien que les possibilités d'amélioration sont immenses.

M. Lang: Ce que vous dites, c'est que, avant la réalisation de cette étude sur l'industrie privée, vous trouviez à peu près les mêmes taux d'efficacité que ceux que vous trouvez maintenant au sein du gouvernement.

M. Morton: Nous n'avons, en fait, pas réalisé cette étude. J'exprimais tout simplement certaines de mes opinions personnelles.

M. Lang: Fondées sur votre expérience personnelle?

M. Morton: Oui, bien sûr.

M. Macdonell: Je pense qu'il serait bon de ressortir la phrase suivante, tirée de la déclaration faite ce matin:

. . . il n'est pas possible, d'après l'enquête, d'en conclure que le gouvernement est moins efficace que le secteur privé.

Je pense que nous avons expliqué pourquoi nous avons fait ces déclarations. Ce que nous disons, en d'autres mots, c'est exactement ce qu'a dit M. Morton. Je suis du même avis que M. Morton concernant ces techniques de mesure du travail, qui me semblent pratiques et appropriées pour le domaine que nous avons étudié. Je ne pense pas que le secteur privé soit plus efficace que le gouvernement, et ce n'est pas ce que nous essayons de dire non plus. Nous l'avons d'ailleurs expliqué, et dans le rapport et dans la déclaration, dans le but d'éclaircir un peu la question. Je pense que c'est pour cette raison que M. Lang a posé sa question, et je n'y vois aucun problème.

M. Lang: D'accord, je voulais tout simplement qu'on précise un peu les choses parce que le grand public a tendance à croire, et à tort, qu'on considère le gouvernement comme étant beaucoup moins efficace que le secteur privé.

M. Macdonell: Je ne sais pas ce que je pourrais ajouter pour rendre les choses plus claires. Tout ça est contenu dans le rapport dans la déclaration que j'ai prononcée ce matin. Mais il y a une chose que j'essaie de préciser: ce qui nous intéresse c'est la gestion des ressources humaines et non pas les travailleurs eux-mêmes. Il ne s'agit pas du tout d'une tentative de règlement de comptes avec la Fonction publique. Nous essayons tout simplement de porter à l'attention du Parlement l'autre aspect de la question, c'est-à-dire la gestion des ressources humaines.

M. Lang: Merci.

Le président: Merci, monsieur Lang. Si vous me le permettez, j'aimerais dire qu'après lecture des remarques de M. Rogers, je dois conclure que ce dernier est tout à fait d'accord avec ce que vient de nous dire le Vérificateur général au sujet de l'interprétation adoptée par les médias et au sujet du fait que l'on n'a nullement eu l'intention de dire que les employés ne travaillaient pas lorsqu'ils avaient du travail à faire. Êtes-vous d'accord avec cette déclaration, monsieur Rogers? Aimerez-vous faire des commentaires à ce sujet?

[Text]

Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada): It is a correct statement, Mr. Chairman. I think it is just terribly unfortunate that the reporting has been of the type it has been because it has indeed cast a poll across the whole of the public service.

Extrapolations are not restricted to the clerical group at all. They have been widely reported and I have copies of those releases with me and I see copies in front of Mr. Macdonell that indicate that you can take 24 per cent off the whole of the public service. That is patently not a conclusion that should be drawn from this work.

The Chairman: Thank you, sir. The next questioner is Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Mr. Rogers, someone is responsible and the people who are responsible are public servants, even though they may be senior public servants. I have examined, with some interest, your comments on the Auditor General's report, and on page one, the second paragraph, you indicated that the prime focus of that report is on the need for improvement in management practices rather than an indictment of the public service for inefficiency. Well, surely the improvement of management practices, which admittedly are bad, is in itself an indictment of some people who are paid from the public purse and the niceties that are developed in terms of shifting responsibility surely cannot lose sight of the fact that someone is not doing their job adequately and efficiently. Would that be true or ... ?

Mr. Rogers: Is that a question, Mr. Gamble?

Mr. Gamble: It is.

• 1310

Mr. Rogers: There is no issue of anybody trying to duck account—ability or responsibility to put right the deficiencies in management practices which have been addressed over these years by the Auditor General and have been confirmed more recently by my own studies, although I would suggest that our studies possibly are somewhat more up to date than studies he performed three or four years ago. And, as you know, from previous testimony in this committee, we are making an aggressive, I believe, well-founded attempt, a series of attempts, to put those matters right over a reasonable period of time. A reasonable period of time is required because you are changing the way people work and you are introducing new tools for those people to use. And that takes time if you wish those reforms to survive. That is what impact is all about; that is what the reform of the estimates project is about; that is what the program evaluation activities that are the responsibility of my office are all about. And I believe proper focus of Mr. Macdonell's concerns in this chapter, which I think he has stated many, many times, has been the issue of establishing clear objectives for programs and services, to address the issue of management competence at all levels, to deal with the quality of working life, to address the issues of incentives for productivity, wherever possible, to deal with the issue of improved planning and management information systems, to

[Translation]

M. H. G. Rogers (contrôleur général du Canada): Cette déclaration est tout à fait exacte, monsieur le président. Je déplore moi aussi le fait que la nature des reportages ait été telle que ça a plongé dans le deuil toute la Fonction publique.

Les extrapolations que l'on peut faire ne se limitent pas du tout au groupe des commis et employés de bureau. On en a largement fait état, et j'ai d'ailleurs ici avec moi des exemplaires des communiqués de presse, et j'en aperçois quelques-uns devant M. Macdonell, qui indiquent que l'on peut supprimer 24 p. 100 de la Fonction publique. Ce n'est pas là une conclusion à tirer du travail qui a été fait.

Le président: Merci, monsieur. Monsieur Gamble, vous avez la parole.

M. Gamble: Monsieur Rogers, quelqu'un doit être responsable, et les gens qui sont responsables sont des fonctionnaires, même si dans certains cas ce sont des cadres supérieurs. J'ai étudié avec beaucoup d'intérêt les commentaires que vous avez faits sur le rapport du Vérificateur général. Dans le deuxième paragraphe de la première page vous dites que le rapport met l'accent sur le besoin d'améliorer les pratiques de gestion, au lieu de critiquer ou d'accuser la Fonction publique de manque d'efficacité. Le fait de mettre l'accent sur l'amélioration des pratiques de gestion, reconnues comme étant mauvaises, constitue en soi une accusation de certaines personnes dont le salaire provient des deniers publics. On ne peut certainement pas négliger le fait que même s'il y a une reclassification ou redistribution des responsabilités, il est évident que quelqu'un ne fait pas son travail correctement. Ai-je raison ...

M. Rogers: Est-ce une question, monsieur Gamble?

M. Gamble: Oui.

M. Rogers: Personne n'essaie ici d'échapper à la responsabilité qu'il ou elle a de remédier aux lacunes des pratiques de gestion auxquelles s'intéresse le Vérificateur général depuis plusieurs années déjà et qui ont été confirmées plus récemment par mes propres études. Mais je signale en passant que nos études sont peut-être plus à jour que celles qui ont été réalisées par le Vérificateur il y a trois ou quatre ans. Et, comme vous le savez, puisque vous avez déjà comparu devant le Comité, nous faisons je pense d'énormes efforts en vue de rétablir la situation dans des délais raisonnables. Je dis «délais raisonnables» parce qu'il faut prévoir une période de temps suffisamment longue pour changer la façon dont les employés travaillent et pour leur apprendre à utiliser de nouveaux outils de travail. Une telle entreprise demandera du temps, si vous voulez que ces réformes continuent d'être appliquées et respectées. C'est pourquoi il y a l'étude de PPCG et la réforme des prévisions ainsi que toutes les activités d'évaluation de programmes qui relèvent de mon bureau. Je pense que les préoccupations de M. Macdonell à ce sujet, qu'il a expliquées maintes et maintes fois, sont axées sur l'établissement d'objectifs clairs en matière de programmes et de services en vue d'étudier la compétence de la gestion à tous les niveaux, la qualité de la vie au travail, les mesures d'incitation à la productivité, là où c'est possible, l'amélioration des systèmes de planification et de gestion de

[Texte]

deal with the issue of better training at all levels, and there are a range of other supportive actions that are required to make a comprehensive and appropriate attack on these series of problems.

Mr. Gamble: Mr. Rogers, we are familiar with the efforts that are being made and we sincerely hope that your expectations for improvement in the future will be realized. At the same time I do not think anyone would deny the need for the kind of dramatic presentation that the Auditor General has gone through for the purpose of drawing to Parliament his attention that has been directed to this very important issue. And I fear that what some people are endeavouring to do and, if I examine your report, I am inclined to come to the conclusion that simple condemnation of inefficiency ought not to occur, because it is a management problem. I have visions of justification for lack of efficiency in production, because a manager of a particular branch of a department has not seen fit to cut his staff, knowing full well that there is not enough work to do. Now that may be the responsibility of management, but what a horrendous thing it is, because now the more senior people, paid higher salaries, are doing a bad job, and that is an indictment of them. And let us not forget that. I would like to pass on a comment which you made with respect to human resource planning. It is at the bottom of page 2, once again dealing with the Auditor General's Report, you say:

I have some difficulty in accepting the Auditor General's statement that management generally did not have the means to ensure that human resources were of the right number and type for carrying out government programs efficiently.

In other words, you are suggesting that the Auditor General, in your view, may well have come to the wrong conclusion in dealing specifically with management. Now in order that you get a proper grasp of what he is dealing with, I refer you to paragraph 9.92, where he says:

Despite the existence of many systems, most managers told us that they are not receiving the information they needed to manage their staffs properly. Many were maintaining their own manual or computerized systems because they lacked confidence in larger departmental systems. The larger, official systems were viewed as inadequate in design or operation, or both.

In 9.93 it states:

Such inadequacies were many and varied . . .

A specific fact referred to by the Auditor General, to support his conclusion. He goes on to say:

. . . Defined and agreed standards of accuracy, completeness and timeliness were often lacking . . .

[Traduction]

l'information, l'amélioration de la formation à tous les niveaux, et toute une gamme d'autres initiatives qui s'imposent si l'on veut s'attaquer à toute une série de problèmes de ce genre.

M. Gamble: Monsieur Rogers, nous connaissons très bien les efforts qui ont été entrepris et nous espérons très sincèrement que les améliorations futures que vous espérez ainsi apporter se réaliseront. Pourtant, je ne pense pas que quiconque nierait le besoin d'exposer avec force la situation, comme l'a fait le Vérificateur général dans le but de faire comprendre au Parlement cette question très importante. Je crains d'ailleurs que ce qu'essaient de faire certaines personnes . . . Après avoir examiné votre rapport, j'aurais tendance à conclure qu'il ne faudrait pas faire de simples condamnations du manque d'efficacité, parce qu'il s'agit bien là d'un problème de gestion. On peut toujours justifier le manque d'efficacité au niveau de la production en disant, par exemple: un gestionnaire d'un ministère a décidé de ne pas réduire ses effectifs, tout en sachant fort bien qu'il n'y avait pas suffisamment de travail pour tenir tous les employés occupés . . . donc c'est de sa faute. Il s'agit peut-être là d'une responsabilité qui revient aux gestionnaires, mais quelle responsabilité! Cela revient à accuser les cadres supérieurs qui touchent des salaires toujours croissants parce qu'ils font mal leur travail et il ne faut pas l'oublier. J'aimerais d'autre part souligner un commentaire que vous avez fait concernant la planification des ressources humaines, encore une fois lorsque vous vous référez au rapport du vérificateur général. La phrase en question se trouve au bas de la page 2, et elle se lit comme suit:

J'accepte difficilement la déclaration du Vérificateur général suivant laquelle les gestionnaires ne disposaient en général pas de moyens nécessaires pour s'assurer que les ressources humaines disponibles soient, dans leur nombre autant que dans leur type, celles qu'il fallait pour mener à bien les programmes gouvernementaux.

Autrement dit, d'après vous, le Vérificateur général a peut-être tiré de mauvaises conclusions concernant la gestion. Afin de vous aider à mieux comprendre le problème, je vous renvoie au paragraphe 9.92 dans lequel le Vérificateur dit que:

En dépit du grand nombre de systèmes, la plupart des gestionnaires nous ont déclaré qu'ils ne recevraient pas les renseignements dont ils avaient besoin pour bien administrer leur personnel. Plusieurs d'entre eux maintenaient leur propre système manuel ou informatisé parce qu'ils n'avaient pas confiance dans les grands systèmes du ministère, qu'ils jugeaient insatisfaisants par leur conception ou leur fonctionnement, ou les deux.

Au paragraphe 9.92 on lit ce qui suit:

Ces lacunes étaient nombreuses et diverses . . .

Voilà donc des faits auxquels se réfère le Vérificateur général pour appuyer ses conclusions. Il poursuit en disant ceci:

. . . Souvent, il n'existait pas suffisamment de normes définies et reconnues sur l'exactitude, l'intégralité et l'opportunité des données . . .

[Text]

And he gives a specific illustration—posts which had been filled and yet not reflected on computerized accounting.

• 1135

He goes on to say in that same paragraph:

Failure to update data bases resulted in reports that were inaccurate and incomplete.

Once again, in 9.94:

Managers typically had a limited understanding of the capabilities of their own department's systems.

Now, there is, quite frankly, how the Auditor General can arrive at the conclusions that he has arrived at. Would you not now like to reflect upon your comments that you have some difficulty in accepting his general statement?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Gamble, it would have been helpful to me if you had read the following sentence in my text.

Mr. Gamble: Well, you can read it.

Mr. Rogers: It says, "I believe it is more a question of the quality of the means." And the wording there is intended to amplify and reinforce the very point that the Auditor General is making. It is a well-defined tactic in debate. I am not indeed disputing the findings of 9.92, .93 and .94. In fact, I have read those in detail several times. I am trying to make a distinction between the absence of tools and the quality of those tools.

There are policies identified by the Auditor General and acknowledged in this report; there are appropriate policies established by Treasury Board. They go back over some period of time. There are issues about the quality of implementation by departments and the quality of the tools, and that is the point I am trying to stress. We are in agreement with him on that subject and we are trying to identify in this context the kinds of things specifically that have to be done in order to accomplish improvement in productivity across the public service. So, I am in no way disputing his findings and I think my statement makes that clear.

Mr. Gamble: Mr. Rogers, can you tell me, if the quality is lacking, whether someone is responsible for the bad quality as opposed to someone being responsible for the absence of the tools themselves?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, I can tell you there are a range of people accountable for putting it right. That is the course of action that we have embarked upon. With the variety of turnover and the variety of changes in organization, I think it is not useful for us at this point to go back and try and endeavour to establish where the thing started to go wrong and who it was. I think it is important to point it to the wall now and be sure that we take a series of actions specifically with departments by program, by functional area, that require improvement, whether that is planning, whether it is information systems, whether it is audit, whether it is financial administration, and deal with those problems individually, so

[Translation]

Il donne même un exemple bien précis de postes ayant déjà été remplis mais ne figurant pas encore sur les états comptables informatisés.

Dans ce même paragraphe, le vérificateur général dit par ailleurs:

Le fait de ne pas mettre à jour la base de données a entraîné la production de rapports inexacts et incomplets.

Plus loin, au paragraphe 9.94 il dit:

En règle générale, les gestionnaires connaissaient peu les possibilités des systèmes de leur propre ministère.

Voilà donc comment le Vérificateur général a pu en arriver aux conclusions qu'il a tirées. N'aimeriez-vous pas maintenant vous pencher sur les commentaires que vous avez faits suivant lesquels vous aviez du mal à accepter sa déclaration générale?

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Gamble, il m'aurait été très utile que vous lisiez la phrase suivante tirée de mon texte.

M. Gamble: Eh bien, vous pouvez la lire.

M. Rogers: La voici donc: «je pense que la question porte davantage sur la qualité des moyens». J'ai choisi mes mots de façon à amplifier et à renforcer l'argument que fait le Vérificateur général. Il s'agit là d'une tactique de discussion très connue. En fait, je ne réfute pas les résultats exposés aux paragraphes 9.92, 9.93 et 9.94. J'ai d'ailleurs attentivement lu ces paragraphes à plusieurs reprises. J'essaie tout simplement de faire une distinction entre la question de l'absence d'outils et celle de la qualité de ces outils.

Ce rapport fait état de politiques identifiées et reconnues par le Vérificateur général; il s'agit de politiques appropriées élaborées par le Conseil du Trésor, qui remontent d'ailleurs assez loin. On parle de la qualité de la mise en application au sein des ministères et de la qualité des outils, et c'est exactement ce que j'essaie de souligner ici. Nous sommes parfaitement d'accord avec le Vérificateur général à ce sujet et nous essayons d'identifier, dans ce contexte, les initiatives qui s'imposent si nous voulons améliorer la productivité à l'échelle de toute la Fonction publique. Je ne refuse donc aucunement les résultats dont il nous fait part et je pense que ma déclaration est très claire là-dessus.

M. Gamble: Monsieur Rogers, si c'est au niveau de la qualité qu'il y a un problème, pouvez-vous me dire si quelqu'un est responsable de la mauvaise qualité des outils ou si au contraire quelqu'un est responsable du manque d'outils?

M. Rogers: Monsieur le président, je puis vous assurer qu'il y a un grand nombre de gens qui ont leur part de responsabilités. C'est la voie que nous nous sommes tracée. Compte tenu du roulement et de la grande diversité des changements apportés au niveau de l'organisation, je ne pense pas qu'il me soit utile en ce moment de revenir en arrière pour essayer de déterminer où les choses ont commencé à mal aller et qui était responsable à cette époque. Je pense qu'il nous faut maintenant nous retourner et prendre des mesures, de concert avec les ministères, par programme et par domaine, là où le besoin se fait sentir, qu'il s'agisse de la planification, des systèmes d'information, de la vérification, ou de l'administration finan-

[Texte]

that collectively we have an integrated plan of progress that we can measure over time.

Mr. Gamble: Mr. Rogers, my concern and I think the concern of the taxpayers of Canada is this. We have the report of the Auditor General which, I say in no uncertain terms, indicates that there needs to be substantial improvement in order that the taxpayers of this country be given fair value for the dollars that they spend on an \$8.6 billion payroll. You and I have had these discussions before as to your role, and I fully recognize the significance of the position that you are taking. In order that you may do your job adequately, you must in fact see that systems are put in place within government departments so that some of the complaints that are raised will not recur. You accordingly begin to associate I say automatically with the well-being of the various government departments while undertaking your task, recognized.

But there is some one or some group of people, some large group of people that are now identified as management who for one reason or another, have not done their job as the taxpayers expect. It is not as though we were taking that responsibility and saying it is a computer somewhere that broke down and it was sealed away in a box for 100 years and no one could get at it. They are people. And the concept of accountability surely must rest on individuals, people who in fact do not perform their task. And if anything has come out of the Auditor General's report that is salutary it is surely this, that someone is now looking at what public servants, and in particular senior public servants, are doing. And that is vital. I lament the fact that there should ever be a suggestion referring to quality, and in a single sentence—following a general condemnation, if I may say it, of the Auditor General's findings—if we can rely on that as shifting responsibility away to someone we cannot identify.

• 1140

I would hope that you would recognize the significance of what the Auditor General has done, and you would also recognize that people who have worked for the Government of Canada have been responsible for the errors that have been committed in not producing, as you have said, the quality that is essential.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Gamble, I accept your points.

Mr. Gamble: Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman, I was glad to hear the Auditor General and the Comptroller General again state that the results of the study do not conclude that the government is less efficient than the private sector, because of course there have been numerous press accounts and there have been numerous other individuals who have taken advantage of that particular study to have a witch hunt among the public service

[Traduction]

cière. Je pense qu'il convient de traiter chacun de ces problèmes à part, afin que nous ayons un plan intégré d'ensemble qui nous permette de mesurer les progrès au fur et à mesure qu'ils se réaliseront.

M. Gamble: Monsieur Rogers, il y a quelque chose qui me préoccupe ici et qui, je pense, doit également préoccuper la plupart des contribuables canadiens. Voici donc le rapport du Vérificateur général qui souligne très clairement le besoin d'apporter certaines améliorations considérables pour que les contribuables canadiens en aient pour leur argent, c'est-à-dire pour les 8.6 milliards de dollars dépensés sous forme de salaires. Nous avons déjà discuté tous les deux de votre rôle, et je reconnais la signification de la position que vous avez adoptée. Pour vous acquitter de vos tâches, vous devez en fait voir à ce qu'on mette en place des systèmes dans les ministères fédéraux afin que certaines situations dont on se plaint ne se reproduisent pas. Mais, tout en faisant votre travail, vous vous intéressez également au bien-être des différents.

Or, il semble y avoir un groupe de personnes, identifiées comme étant «la gestion», qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas, d'après les contribuables, bien fait leur travail. Ce n'est pas comme si on disait que la faute provenait de la panne d'un ordinateur qu'on aurait enfermé dans une boîte pendant 100 ans et que personne ne pouvait atteindre pour le réparer. Il s'agit de personnes. Et le concept de la responsabilité revient très certainement à des personnes, à des gens qui en fait ne font pas correctement leur travail. Le rapport du Vérificateur général aura cependant mené à une initiative positive: maintenant, quelqu'un surveille ce que font les fonctionnaires, et en particulier les hauts fonctionnaires. Et cela est vital. Je déplore le fait qu'on ait pu suggérer, en parlant de la qualité, et dans une même phrase... suivant une condamnation générale, si je puis dire, des conclusions du Vérificateur général... que nous pouvons interpréter cela comme étant le retrait à quelqu'un d'une responsabilité que l'on donne ensuite à quelqu'un que nous ne pouvons pas identifier.

J'espère que vous reconnaîtrez la signification de ce qu'a fait le Vérificateur général, et que vous reconnaîtrez également que les gens qui ont travaillé pour le gouvernement du Canada ont été responsables des erreurs qu'ils ont commises en ne produisant pas, comme vous l'avez déjà dit, un travail de qualité suffisante.

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Gamble, j'accepte votre point de vue.

M. Gamble: Ce sont des questions que je me pose, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Gamble. Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'avoir entendu le Vérificateur général et le Contrôleur général expliquer une fois de plus que les résultats de cette étude ne signifient pas du tout que le gouvernement est moins efficace que le secteur privé, parce que la presse et d'autres personnes ont profité de cette étude pour lancer une chasse aux sorcières au sein de la Fonction publique et également pour condamner

[Text]

and also to condemn the whole public service, but I still have some questions with regard to the study itself.

I notice that in the handout we have entitled, "Description of a Test of Efficiency Conducted During 1978-79 by the Auditor General of Canada" you refer to the fact that the criteria were endorsed by senior advisers from government, academic and business sectors. I understand from that that there was no attempt to deal with the Public Service Alliance of Canada or with any of the employees who were being tested. I am curious about that, because I believe the people who represent the workers have something to say about what those people are doing. I also believe, having gone through some testing myself in a previous occupation, quite often the employee's expectation of what he or she is supposed to do is going to effect what he or she is actually doing, and there are a lot of things to be learned from finding out what the employee actually expects. I am wondering why that was not done—I understand that it was not done.

I am also concerned about the actual size of the sample and whether it was large enough, considering the number of people employed in the clerical component, to use it for any kind of judgment.

I am concerned about one of the implications listed, which says that even though only CRs 1 to 4 were tested, the implications of the study go to the entire CR group. I wonder, if you only tested people who were using specific types of skills, how you can say that the implications go to people who are doing different types of jobs? Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Corbishley, would you respond to that?

Mr. Corbishley: Yes, Mr. Chairman. The first question, I think, was that we did not talk to employees about setting the criterion of 80 per cent. I think this was an area in which one really needed expert advice. We sought out experts in this field, experts in industrial engineering in the various sectors of society where one could find them—in other words, in government, in the academic sector and in business—and established precisely what was considered an adequate level of performance. I think this was something we did feel we needed expert advice on and we sought that expert advice.

I should then go on to the second question, which I think was, was the sample large enough? We considered that the sample was, in fact, ample from the point of view of what we set out to do, which was to discover whether there was a significant difference between 80 per cent and what actually pertained in the units we were looking at. The size of the sample was actually larger than we needed. As I said before, what we wanted to do was to find out whether there was a significant opportunity for improvement. It was not to estab-

[Translation]

la Fonction publique dans son ensemble. J'ai cependant quelques questions à poser concernant l'étude elle-même.

J'ai remarqué, en lisant le document intitulé «Description d'un sondage de l'efficacité mené en 1978-1979 par le Vérificateur général du Canada» que vous nous avez distribué, que les critères que vous avez utilisés ont été approuvés par des conseillers supérieurs du gouvernement, ainsi que des milieux académiques et des affaires. J'en conclus donc qu'on n'a pas du tout essayé de traiter avec l'Alliance de la Fonction publique du Canada ni avec les employés auprès desquels on faisait le sondage. Cela m'intéresse, parce que je pense que les représentants des employés devraient avoir leur mot à dire sur ce que font ceux-ci. Je pense également, ayant moi-même participé à certains sondages lorsque j'occupais un autre emploi, que très souvent l'interprétation de ce qu'un employé pense devoir faire a une incidence sur ce qu'il ou elle va faire comme travail, et on pourrait vraisemblablement apprendre beaucoup de choses en étudiant les attentes des employés. Je me demande pourquoi cela n'a pas été fait... je pense que ça ne l'a pas été.

Une autre question qui me préoccupe est celle de l'échantillon. Je me demande s'il était suffisamment grand, compte tenu du nombre de personnes qui appartiennent au groupe CR, pour qu'on puisse vraiment se fier aux résultats obtenus.

Je me pose également des questions au sujet d'une des répercussions qui figurent sur la liste, qui, dit que même si seulement des CR 1, CR 2, CR 3 et CR 4 ont été interrogés, les résultats de l'étude ont été appliqués au groupe CR tout entier. Si vous n'avez interrogé que des personnes qui doivent, dans le cadre de leurs fonctions, accomplir certaines tâches bien précises, comment pouvez-vous appliquer les conclusions de votre étude à des gens qui effectuent des tâches différentes? Monsieur le président?

Le président: Monsieur Corbishley, pouvez-vous répondre à cette question?

M. Corbishley: Oui, monsieur le président. La première question portait je pense sur le fait que nous n'ayons pas dit aux employés que nous fixions l'exigence à 80 p. 100. Je pense que c'est là un domaine où l'avis d'experts-conseils était indispensable. Nous avons donc communiqué avec des experts-conseils dans ce domaine, des experts en ingénierie industrielle travaillant dans différents secteurs... en d'autres mots, au gouvernement et dans les milieux académique et des affaires... et nous avons essayé d'établir un niveau de performance qui pourrait être considéré comme suffisant. C'était je pense un point sur lequel nous voulions absolument avoir l'avis d'experts-conseils, et c'est ce que nous avons fait.

Passons maintenant à votre deuxième question, qui portait je pense sur la taille de l'échantillon. Nous avons en effet décidé que l'échantillon était suffisamment nombreux dans le cadre de l'étude que nous nous proposons de faire, étude qui avait pour but de voir si, dans les unités qui nous intéressaient, le taux de performance était très différent du taux de 80 p. 100 que nous avions fixé. L'échantillon était plus grand que nécessaire. Comme je l'ai dit tout à l'heure nous cherchions à savoir s'il y avait moyen d'améliorer le rendement. Nous n'avions pas

[Texte]

lish precisely what the level of efficiency was in the clerical group.

[Traduction]

l'intention de mesurer précisément le niveau de l'efficacité du groupe CR.

• 1145

The third question then was, what are the implications, not only to the clerical group but to other groups?

Mr. Murphy: Actually, the implication in the report is that it not only deals with the CR's in the 1 to 4 classification but deals with the entire CR body, even though you only tested people in the 1 to 4 categories. The report says that indications are listed as covering all people in the CR category.

Mr. Corbishley: Yes, Mr. Chairman. The CR-1-to-4's represent—I do not have the exact figures—but I think 47,000 or 48,000 of the 52,000 CR's. The other members of the CR group are largely the supervisors of the CR-1-to-4's anyway, so I do not think it is stretching things to say that the 1 to 4's represent the whole group. I think the main point to be made here, insofar as the implications, is again referring not only to the results of the test but also to the other things which caused us in the first place to undertake the test: suspicions that we had from our other work on performance measurement and on management control systems in general and on manpower planning systems. These studies were not, of course, limited to this clerical and regulatory group. They were government-wide studies. That is why we felt able to say, in the context of those other findings, that these findings were indicative that the opportunity exists not only in the clerical group.

Mr. Brophy: Mr. Chairman, I think without doing the study we could have said that there is always the chance for improvement. You carried out a small study of 160 people, and we had them with percentages of 87.7 per cent, 60.8 per cent, et cetera, and I really question the precise percentages that we have been using, regardless of rounding them off to the 61 per cent or the 88 per cent. I am concerned about the aspect of not asking people what they are supposed to be doing. It is fine to say that you want the experts to set up the criteria; it is fine to have basically what is a motion time study, but really, if we are talking about management—and that is apparently what we are trying to get to, after we have gone through the studies and everything else—then part of the problem is, that everybody has different expectations of what those employees are supposed to be doing. And I do not see that there was any attempt to look into what the employee was expected to do and what he himself or she herself expected to do.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, could I comment on that before Dr. Corbishley answers. I think in Chapter 9 we have dealt with not just an efficiency test at the end of the chapter, but we have also dealt, at the beginning, for example, with manpower planning. Manpower planning is essentially designed, if well done, to inform the employees what is expected of them. We are highly critical of the lack of manpower planning. I think the position we have to support here is—and I again try to emphasize it for the umpteenth time—that we should not be critical of the employees. If we do not have manpower planning and we do not have any kind of work measurement established in the areas that we are talking about, then I, frankly, say, how can an employee possibly be

La troisième question concernait l'effet que cela aura sur le groupe CR et les autres groupes.

M. Murphy: Le rapport ne traite pas uniquement des CR 1 à CR 4, mais du groupe CR comme tel, malgré le fait que le sondage ne portait que sur les CR 1 à CR 4. Je le répète, le rapport couvre tous les employés de la catégorie CR.

M. Corbishley: Oui, monsieur le président. Les CR 1 à CR 4 représentent, et je n'ai pas les chiffres précis, environ 47,000 ou 48,000 des 52,000 CR. Les autres membres du groupe CR sont généralement les superviseurs des employés des catégories CR 1 à CR 4. Je ne crois pas exagérer en disant que les 1 à 4 représentent le groupe dans son ensemble. Il serait important de vous expliquer pourquoi nous avons été amenés à faire ces sondages. Ce sont les résultats des études préalables, tels que ceux de l'enquête sur le rendement, sur les mesures de contrôle de la gestion et sur la planification de la main-d'œuvre, études qui n'étaient pas limitées aux unités d'employés aux écritures et aux règlements, puisqu'il s'agissait d'études à l'échelle du gouvernement, qui nous ont amenés à soupçonner qu'il y aurait peut-être moyen d'améliorer le rendement des employés de la catégorie CR.

M. Brophy: Monsieur le président, on n'a pas vraiment besoin d'une enquête pour savoir qu'il y a moyen d'améliorer le rendement. Votre étude a porté sur 160 personnes qui ont reçu des cotes allant de 60.8 p. 100 à 87.7 p. 100. Même en arrondissant ces chiffres à 61 et 88 p. 100, vous n'arriverez pas à me convaincre de la valeur de ces pourcentages. Mais là n'est pas le gros de mon problème. Ce qui m'inquiète davantage c'est que vous n'ayez pas demandé aux gens ce qu'on attendait d'eux. Il est bien beau de dire que c'est aux experts de définir les critères; les études portant sur l'emploi du temps en soi sont excellentes, mais si ce qui importe c'est la qualité de la gestion, si c'est notre objectif il faut quand même en revenir à la question de ce qu'on attend de ces employés et ce que les employés attendent de leur emploi.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aimerais dire un mot avant que M. Corbishley ne réponde à la question. Au chapitre 9, nous ne nous sommes pas limités à parler du sondage d'efficacité à la fin du chapitre; tout au début du même chapitre nous avons discuté de la question de la planification de la main-d'œuvre. Lorsque le travail de planification est bien fait, les employés savent très bien ce que l'on attend d'eux. Nous avons justement beaucoup critiqué ce manque de planification. Je le répète, il ne faut pas s'acharner à critiquer les employés quand les gestionnaires n'ont pas fait leur travail de planification, et qu'ils n'ont pas réussi à établir des normes de rendement. Comment un employé peut-il savoir quels objectifs il doit atteindre, si ces objectifs n'ont jamais été définis. Je

[Text]

expected to reach par because he does not know what par is. I think that is what Mr. Murphy is saying, and that completes the cycle that we are talking here about management and management practices. We are not talking about the efficiency of employees.

I would like to make a comment, but not as a mathematical statistician, but I do have people in my office who have these qualifications. Repeatedly, I have read comments that 150 people constitute a totally inadequate sample to express an opinion on 50,000 people. I think Dr. Corbishley has just said that it is the work units selected as set out in our statement that are important here. As a layman, not a mathematical statistician, I cannot help thinking that, with a different method of sampling—I concede that—there are pollsters, such as Gallup, for example, that based on 1,000 people, or certainly no more than 2,000, are quite able to predict with incredible accuracy the results of such things as elections. Being just barely able to use arithmetic, I divided the thing, and literally, 150 into 50,000 is about 40 times as many people as Dr. Gallup. The experts will tell me immediately that is a hell of a comparison. But as a layman, just the same, trying to worry about what the taxpayer gets for his money out of productivity, it is not a bad way, and I would love the expert to go to work and take me apart right now, Mr. Chairman.

• 1150

Mr. Gamble: None of them are here.

The Chairman: Dr. Corbishley, did you want to add something?

Mr. Murphy:

Mr. Murphy: Yes, Mr. Chairman, as a final statement, I agree that Gallup uses a very small sample. Of course, we can always question whether they predict the results or produce the results.

Mr. Macdonell: Touché, Mr. Chairman.

Mr. Murphy: But again, the point I do want to make is that we did go through a study, which of course has got all the publicity, whether it is good or bad, and I am really wondering, by the nature of the study, which again was basically time and motion, basically looking at the performance of skills over a period of time, whether or not we are looking at the management problems the Auditor General is pointing out. Again, were the people doing what they were expected to do, and therefore presuming they themselves were doing a good job? They had no reason to judge otherwise, unless they had been told they were not doing a good job, or they were not doing the job efficiently. And again, why was the sample based on this time-motion aspect rather than on what the job expectations actually were?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, it is a matter of really deep personal regret to me that 60.8 has become a sort of symbol of Public Service bashing. We have attempted as hard as we can, and in the words I personally have written in this report, to put the basic and gut issue before the Parliament of Canada. I tried to do it in Section 162. There is an issue here, and we keep horsing around on the 60.8, frankly, and it is just a

[Translation]

crois que c'est à cela que M. Murphy voulait en venir, et cela complète le cycle puisque nous revenons à la question des gestionnaires et de leurs pratiques. Nous ne parlons plus de l'efficacité des employés.

En tant que simple profane, et non comme statisticien ni expert en mathématiques, j'ai lu des critiques du sondage, qui prétendent qu'un échantillon de 150 personnes ne peut être considéré comme représentatif de l'opinion de 50,000 personnes. M. Corbishley vient de nous dire que ce sont les 10 unités de travail choisies qui sont importantes. Encore là, et je répète je ne suis pas statisticien, je ne peux faire autrement que de penser qu'avec une méthode d'échantillonnage différente nous aurions obtenu des résultats différents. Je reconnais que les sondeurs d'opinion publique tel que Gallup, prétendent qu'avec un échantillon de 1,000 personnes ou 2,000 tout au plus ils arrivent à prédire avec un grand degré de précision les résultats des élections. C'est à peine si j'arrive à faire les plus simples calculs, mais j'ai divisé 50,000 par 150 et cela donne à peu près 40 fois le nombre de personnes interrogées par Gallup. Sans aucun doute, les experts me diront qu'une telle comparaison n'est pas possible. Mais mon intention ici c'est de découvrir ce que le contribuable obtient pour son argent, et c'est une méthode comme une autre. J'invite les experts à démolir mon hypothèse, monsieur le président.

Mr. Gamble: Les experts ne sont pas là.

Le président: Monsieur Corbishley auriez-vous quelque chose à ajouter?

Monsieur Murphy:

Mr. Murphy: Oui, monsieur le président, un dernier mot, je reconnais que l'échantillon utilisé par Gallup est très petit. Il reste qu'il faut se demander s'il prédit ou produit les résultats des élections.

Mr. Macdonell: Touché, monsieur le président.

Mr. Murphy: Je reviens à la charge. L'étude dont nous parlons, et qui a regu toute cette publicité, bonne ou mauvaise, n'était en fait qu'une étude d'emploi du temps, et n'a pas examiné les problèmes de gestion indiqués par le vérificateur général. Je demande encore une fois, est-ce que les employés faisaient ce que l'on attendait d'eux, et croyaient-ils qu'ils s'acquittaient de leurs tâches d'une façon satisfaisante? Les employés n'avaient pas raison de croire qu'ils ne travaillaient pas bien à moins que l'on ait critiqué leur rendement. Pourquoi ce sondage s'était-il limité à l'aspect emploi du temps plutôt que normes?

Mr. Macdonell: Monsieur le président, personnellement, je regrette que ce chiffre de 60.8 soit devenu l'arme préférée des critiques de la Fonction publique. Ce que nous avons essayé de faire dans notre rapport, rapport que j'ai d'ailleurs rédigé moi-même, c'est de porter le problème devant le Parlement canadien. J'ai essayé de le faire au paragraphe 162. Tout le

[Texte]

tragedy to me that we are losing sight of what I tried to tell Parliament. What I tried to tell Parliament is this:

... both D'Avignon and Lambert recommend that an office be established for human resource management, roughly comparable with and parallel to the Office of the Comptroller General, with responsibilities and relationships in the personnel field comparable to those of the Comptroller General in the field of financial management. This makes good sense.

This is the important statement I thought people would pick up, but they did not.

The Government cannot reasonably be held fully accountable—as it should be—for its management of human resources—the most important resources of all—when it shares responsibility with an agency of Parliament.

I have gone through Lambert and I have gone through D'Avignon. If you gave me the time, sir, I could, in ten minutes, put some quotes on here that really mean something. We have had royal commissions studying this issue for 2½ years. We have with us the executive secretary: Mr. John Rayner, I see, is representing the Treasury Board this morning. They put an enormous amount of study into this thing, and they came out clearly and said you will never turn this thing around in human resource management unless you take seriously the issue of transferring the responsibility of the Public Service Commission to Parliament alone; not to the government, too. D'Avignon—and I applaud their courage, I totally applaud the courage of two deputy ministers and a distinguished leader of labour to come out and agree completely with that basic issue.

That is what I am trying to say, and I am just saddened that I have been pilloried across Canada for bashing the Public Service. It is not that at all, sir. I wanted to get that on the record, and thank you for the time.

Mr. Murphy: Okay, because of the vehemence of the answer, I would like to point out I was not attacking the Auditor General. I am attacking the implications and the impressions that have gone out in the country. I agree with what you have said, sir. There is no doubt about that. I am worried about the way the study was done, and I am certainly worried about the way the press and certain individuals have used it to bash the Public Service.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Gentlemen, I have already welcomed, on your behalf, two visitors this morning, but I think you might like to recognize the presence of Mr. Duncan Steele-Craik sitting behind you. He is the Auditor General for the Commonwealth of Australia. Next to him is Mr. Douglas Lennie, the Assistant Auditor General of Australia.

Gentlemen, we hope we have been on our best behaviour for you this morning and you will be somewhat better off for your attendance here this morning.

[Traduction]

monde s'en prend au 60.8 p. 100 en perdant de vue le message essentiel que j'ai essayé de transmettre au Parlement. Le voici:

Le Comité d'Avignon et la Commission Lambert recommandent la création d'un bureau pour la gestion des ressources humaines, bureau qui soit parallèle et compatible dans ses grandes lignes avec le bureau du Contrôleur général et qui est, dans le domaine du personnel, des responsabilités et des liens hiérarchiques comparable à ceux du contrôleur général dans le domaine de la gestion financière. Ceci est logique.

Il s'agit là d'une déclaration importante qui aurait dû être saisie, mais qui ne l'a pas été.

On ne peut raisonnablement tenir le gouvernement pleinement responsable, comme on le devrait, de sa gestion des ressources les plus importantes de toutes, les ressources humaines, s'il partage la responsabilité avec un organisme du Parlement.

J'ai lu le rapport Lambert ainsi que le rapport d'Avignon en entier. Si vous m'accordez le temps de le faire, j'aimerais vous citer quelques paragraphes pertinents. Depuis deux ans et demi deux commissions d'enquêtes royales se penchent sur la question. Je vois que M. John Rayner, secrétaire exécutif de la commission, est là ce matin, et qu'il représente le Conseil du Trésor. Elles ont étudié la question à fond et recommandent fermement que l'on transfère la responsabilité de la Commission de la Fonction publique au Parlement uniquement, et non au gouvernement. Sans quoi les problèmes de gestion dans le domaine des ressources humaines ne feront qu'empirer. J'applaudis le courage des membres de la Commission d'Avignon, des deux sous-ministres et du chef syndical qui ont donné leur entier appui à la question.

Ce qui m'attriste c'est que les Canadiens m'en veulent d'avoir critiqué la Fonction publique. Ce n'était pas là, mon intention, monsieur le président. Je tenais à ce que mes propos soient versés au dossier, et je vous en remercie.

M. Murphy: Je ne m'attendais pas à une réponse aussi véhémence, je n'avais pas l'intention d'attaquer le vérificateur général, mais plutôt les implications et les impressions qui se sont infiltrées à travers le pays. J'appuie sans réserve ce que vous venez de dire. Ce qui me préoccupe cependant, c'est la façon dont l'étude a été faite et l'usage qu'en ont fait certaines personnes, certains journalistes, pour critiquer la Fonction publique.

Le président: Merci, monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci, monsieur le président.

Le président: Messieurs, j'ai déjà eu l'occasion de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à deux visiteurs distingués, mais j'aimerais vous les présenter: il s'agit de M. Duncan Steele-Craik le vérificateur général de l'Australie, qui se trouve au fond de la salle, et à sa droite M. Douglas Lennie, le vérificateur adjoint de l'Australie.

Messieurs nous avons sorti nos manières du dimanche ce matin en votre honneur.

[Text]

Now, gentlemen, it is a little irregular—Mr. Lang has asked for second round. He must leave early. There is plenty of time to see that everybody gets his first round, and we could give Mr. Lang his five minutes now.

• 1155

Mr. Lang: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to make it clear, Mr. Chairman, that I have a lot of support for the D'Avignon and Lambert reports.

I have a question. There is a relation to the Auditor General. There is a relationship between efficiency and productivity and, in the private sector, it has been found that absenteeism, alcoholism and other drug abuse have played a large part in impeding efficiency and productivity, and I am wondering if these issues have been considered by the Auditor General's department. If they have, are there more or less of these problems in the public service sector as compared with the private sector? Have they had any effect on efficiency and productivity?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, may I please refer that question to Mr. Peter Johnson.

Mr. P. T. Johnson (Consultant, Payroll Costs Management Study, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. The study that we undertook was to take a snapshot of whatever is happening out there in terms of the efficiency within the ten departments. It was never a purpose of the study to find out why whatever was happening was happening so the sort of situation that you are referring to really did not enter into our study. We certainly undertook no special directives or efforts to find out whether in fact those important issues you mentioned existed in the departments.

Mr. Lang: Mr. Chairman, I would like to direct my next question to the answerer or responder there. If you are not trying to find why or a cause, how can you come out with conclusions as to what should be done to improve efficiency?

Mr. Johnson: I think, Mr. Chairman, the cause is an extremely important issue and a fairly complex one to deal with; answers to it would emerge only from a study that had cause as its prime objective. Our prime objective was to find out what actually exists. A study that analyses cause and that perhaps even ranks cause in terms of significance would be the subject of a far more detailed study and certainly would be beyond the scope of what we did. But I agree with you. Knowing cause and gaining knowledge on the reason for the current levels of efficiency is a very important issue.

Mr. Lang: Would you recommend that these studies be done before the recommendations of d'Avignon and Lambert be put into effect? We seem to be going on conclusions and recommendations for action when we do not know the cause.

Mr. Johnson: I think Mr. Macdonell and the studies you previously mentioned have, in fact, made references to possible causes. I am sure they have not made references to the specific problems that you mentioned of drug abuse and alcohol. I would say that it is sort of beyond the scope of my situation here to recommend another study. I guess there are some

[Translation]

M. Lang qui doit nous quitter un peu tôt aujourd'hui, a demandé d'être reconnu une deuxième fois. Je crois qu'il nous reste suffisamment de temps pour permettre à tout le monde de poser sa première question tout à l'heure. Nous pourrions donc accorder à M. Lang les cinq minutes qu'il désire.

M. Lang: Merci, monsieur le président. Permettez-moi en premier lieu, d'indiquer clairement que j'appuie les rapports d'Avignon et Lambert.

Maintenant, pour revenir à la question que j'aimerais adresser à l'Auditeur général. Certains sondages ont démontré que dans le secteur privé, le taux d'absentéisme dû à l'alcoolisme et l'abus de certaines drogues ont nui au rendement et à l'efficacité. Je voudrais savoir si le Vérificateur général s'est également penché sur ces questions-là. Est-ce que l'on retrouve ces mêmes problèmes dans la Fonction publique? Ont-ils une incidence sur le rendement et sur l'efficacité?

M. Macdonell: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais refiler cette question à M. Peter Johnston.

M. P. T. Johnson (expert-conseil), étude portant sur la gestion du coût affectant la paie, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. L'objectif de notre étude était de faire un constat de l'état des choses, de prendre une photo en quelque sorte de l'efficacité au sein de dix ministères différents. Nous ne cherchions pas à savoir les raisons pour lesquelles certaines choses se passaient et donc les préoccupations que vous soulevez ne pouvaient pas entrer en ligne de compte. Nous n'avons même pas cherché à savoir si les questions importantes que vous avez mentionnées intéressaient les dix ministères.

M. Lang: Monsieur le président, votre réponse m'incite à vous poser une deuxième question. Si vous ne cherchez pas à savoir les causes, comment voulez-vous arriver à des conclusions qui pourront améliorer l'efficacité?

M. Johnson: Les causes sont très importantes, mais nous arriverions à trouver des réponses uniquement si nous entreprenions une étude qui avait comme objectif d'analyser les causes. Notre étude visait à déterminer ce qui existe. Une analyse des causes et de leur importance, exigerait une étude beaucoup plus détaillée et d'une portée beaucoup plus grande que la nôtre. Je suis tout à fait d'accord qu'il faut connaître les raisons qui se cachent derrière cette inefficacité, pour pouvoir y remédier.

M. Lang: Ne croyez-vous pas qu'il faudrait que ces études soient faites avant que l'on ne mette en œuvre les recommandations d'Avignon et Lambert? On semble vouloir remédier à un problème dont on ne connaît pas la cause.

M. Johnson: Je crois que les sondages de M. Macdonell, et les études que vous avez déjà citées, font référence aux causes possibles. Quant aux problèmes précis de l'abus de drogue et de l'alcool, je suis certain que l'on ne s'est pas penché sur ces problèmes-là. Cela va un peu au-delà de mon mandat, et vous me forcez en quelque sorte à recommander la mise sur pied

[Texte]

causes highlighted. Our study did not, in fact, rank those causes or attribute particular inefficiencies to particular causes.

Mr. Lang: Could you give us a few of those causes and the highest priority?

Mr. Johnson: No, I could not give you the highest priority because our study did not analyse them.

Mr. Lang: Could you give us any cause?

Mr. Johnson: Based on our experience and our presence in the organization that we studied, certain instances came to light: insufficient work, insufficient knowledge of data commonly useful in manpower planning, poor scheduling or work, inadequate training, poor work methods and inconsistent work methods. These are the types of things that we saw. There may be other things. I have no idea whether the order in which I have related them is in fact the order of significance of those causes.

Mr. Lang: Okay.

The Chairman: Mr. Lang, you have one last question.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I wonder if I could supplement the answer to Mr. Lang's question with a cause that I think is relevant, and I would like to quote directly from the D'Avignon Committee Report on page 152:

Successful personnel management practices across the service depend heavily on strong leadership as an example from the centre, through the establishment of standards of good management, support for their achievement, management and review of departmental performance.

Here is the cause of D'Avignon—I think, one of the main causes of what we are reporting on:

The fragmentation of central policy leadership and direction of the personnel function is a major flaw in the present system. Responsibility for the function is neither clear, undivided nor complete.

I think what D'Avignon basically is trying to say there is that with the type of situations to which Mr. Lang is referring we have to start at a higher level to begin to see if we can begin to correct the things that we are discussing this morning. So I think the point he raised is so important that I would like to make sure that we are talking it on all fronts.

• 1200

The Chairman: A final question, Mr. Lang?

Mr. Lang: Yes. This is directed to the Auditor General, Mr. Chairman.

A few years ago the Auditor General was attributed to have stated that the government has lost control of the public purse and I am wondering in the years that have intervened and with the efforts that have been made by the Auditor General's department and with the government proceeding about it as quickly as I suppose it would be practical to proceed, as stated

[Traduction]

d'une autre étude. Nous avons touché à certaines causes. Mais notre étude n'a pas accordé d'ordre d'importance à ces causes.

M. Lang: Pourriez-vous nous citer quelques-unes de ces causes et la priorité que vous y accorderiez?

M. Johnson: Je regrette, je ne puis pas vous donner l'ordre de priorité, puisque nous n'avons pas fait une analyse des causes.

M. Lang: Pouvez-vous au moins nous énumérer ces causes?

M. Johnson: D'après les observations effectuées sur place, nous avons vu qu'il y a un manque de travail, un manque de connaissance des données fondamentales de la planification de la main-d'œuvre, un mauvais agencement des travaux, un manque de formation, un mauvais emploi du temps. Voilà quelques-unes des lacunes que nous avons observées. Il y en a peut-être d'autres. Je ne sais pas quel ordre d'importance j'accorderais à chacune d'elles.

M. Lang: Bien.

Le président: Monsieur Lang, votre dernière question.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aimerais ajouter à la réponse donnée à la question de M. Lang en vous citant un extrait du rapport D'Avignon que je juge pertinent. Je cite à la page 174 du texte français:

Le succès de la gestion du personnel dans la Fonction publique dépend largement d'une direction solide et de l'exemple qui vient du centre, autrement dit, de l'établissement de normes de saine gestion, de l'appui qui en assurera l'application et de l'examen par l'administration centrale du rendement des ministères.

Et la cause principale, celle qui nous préoccupe:

La fragmentation du leadership central en matière d'orientation et le partage de la direction du personnel entre plusieurs organismes ont ouvert une faille importante dans le système existant. La responsabilité en l'espèce n'est jamais nettement définie, ni sans partage, ni totale.

Ce que D'Avignon essaie de dire, c'est que la situation à laquelle se réfère M. Lang est causée par des failles à des niveaux plus élevés, et c'est là qu'il faudrait regarder pour remédier aux problèmes dont nous discutons ce matin. La constatation qu'il a faite est tellement importante que j'aimerais que la question soit abordée sous tous les angles.

Le président: Une dernière question, monsieur Lang?

M. Lang: Oui. Ma question s'adresse au vérificateur général, monsieur le président.

Il y a quelques années le vérificateur général a dit que le gouvernement avait perdu le contrôle des dépenses publiques. J'aimerais savoir si dans les années qui ont suivi, étant donné les efforts déployés par le bureau du vérificateur-général et la mise en œuvre des recommandations, annoncées le 22 mai de

[Text]

by you on May 22 of this year, whether you would state that the government is still not in control of the public purse.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I welcome this opportunity provided by Mr. Lang's question to place on record with you committee that I think a great deal of progress has been accomplished towards the goal of restoring control of the public purse since 1976, when I made that statement in my report to Parliament.

I think there are two particular things that I could cite, perhaps a third. The first is the government's actions, the two actions that they took. The first was to take very seriously this comment and observation and opinion by appointing the Royal Commission on Financial Management and Accountability, and I have placed on record, sir, through my report, the 165 recommendations, many of which are relevant to the issues which led me to that opinion.

The second action which was tremendously important was that it is very difficult to summarize an entire opinion like that with one recommendation, but I attempted to do it, with two subsidiary recommendations, and that was to create the position of Comptroller General of Canada and the second corollary recommendation was to search Canada to find the best qualified person to fill that job.

The third recommendation was to apply that across government departments and agencies. The government indeed took that recommendation seriously. They announced in 1977 that they had accepted it, and in 1978 they announced the appointment of Mr. Rogers, who is here this morning. And I have been on record publicly in many parts of Canada to say that I feel that those two actions alone have put in train a series of events that are almost inevitably going to provide Canada with what I regard as one of the best systems of financial management control that I am aware of anywhere. Now Australia is represented here this morning and they might choose to challenge that. Nevertheless I think perhaps the third is not quite so important, but in 1977 the government gave my office not only the independence it has sought for many years and it also gave us what we call value for money auditing and indeed, through the SPICE work that we talked about briefly this morning to the very substance that is on the record which we are debating this morning, that has given us the scope and the mandate directly from Parliament that is enabling us to do a job, the like of which has never been attempted in the 100 years that this office has been. Now the government has done those things and frankly, Mr. Chairman, I am tremendously encouraged. My 1979 report, I am sorry to say, was highly critical in only one major aspect and that was the financial information for Parliament. Without good financial information Parliament will never really get control and the government will never really be accountable. Now I was highly critical in Chapter I. The government has acted. As a matter of fact, the previous government acted and this government has carried forward through the study which is now being directed by the Comptroller General, which is on the estimates and the Public Accounts of Canada. Furthermore the Prime Minister's office has responded directly to two of my very key

[Translation]

cette année, le gouvernement a finalement retrouvé le contrôle qu'il semblait avoir perdu.

M. Macdonell: Monsieur le président, je saisisrai l'occasion qui m'est offerte par la question de M. Lang pour étaler devant le Comité les progrès qui ont été accomplis dans ce domaine depuis 1976 alors que j'ai déposé mon rapport au Parlement.

J'aimerais signaler deux ou peut-être trois faits importants. En premier lieu, il faut parler des mesures que le gouvernement a prises, la première de ces mesures étant de prendre très au sérieux mes remarques et mes commentaires à cet égard en nommant la Commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité. En lisant les 165 recommandations émanant de mon propre rapport vous pourrez bien voir quelles sont celles qui se rapportent à la question et qui m'ont amené à exprimer cette opinion.

Ma deuxième recommandation était double et d'une importance capitale, d'ailleurs difficile à résumer en quelques mots; elle comportait la création du poste de contrôleur général du Canada et la dotation de ce poste par une personne compétente.

La troisième recommandation devait s'appliquer au gouvernement en entier, c'est-à-dire aux ministères et à ses organismes. Là encore le gouvernement a accordé beaucoup de sérieux à cette recommandation. Il a annoncé en 1977 qu'il l'acceptait, et en 1978 il annonça la nomination de M. Rogers qui est ici présent ce matin. J'ai déjà dit à plusieurs reprises que ces deux mesures ont mis en train toute une série de mesures qui assureront que le Canada sera doté du meilleur système de contrôle de gestion financière au monde. Les représentants de l'Australie qui sont là ce matin voudront peut-être mettre en question une telle déclaration. La troisième recommandation qui n'est peut-être pas aussi importante que les deux autres, mais qui contribue à améliorer la situation, c'est que le gouvernement en 1977 a accordé à mon bureau non seulement l'indépendance que nous cherchions à obtenir depuis des années, mais également le droit de procéder à des évaluations des services rendus en contrepartie de sommes dépensées. Ces deux mesures, ce mandat qui nous vient directement du Parlement nous permet de nous acquitter de nos devoirs d'une façon qui n'a pas de précédent depuis les 100 ans que notre bureau existe. Le fait que le gouvernement ait agi à la suite de ces recommandations, m'encourage beaucoup. Dans mon rapport de 1979 mes critiques sérieuses ne visaient qu'un seul aspect important, et c'était la qualité de l'information financière soumise au Parlement. Sans information financière de bonne qualité, le Parlement n'arrivera jamais à contrôler les dépenses, et ne pourra jamais vraiment en rendre compte. Je reconnais que les critiques du premier chapitre sont assez sévères. Le gouvernement a déjà pris des mesures correctrices. En fait, le gouvernement actuel donne suite aux initiatives du gouvernement précédent, et travaille de près avec le contrôleur général qui dirige l'étude sur les prévisions budgétaires et les comptes publics du Canada. En plus, le bureau du Premier

[Texte]

recommendations and that is to assign to one agency, to one Cabinet minister, the basic responsibility for considering the recommendations of the Lambert Commission and the D'Avignon Committee. And not very long ago, within the last three or four weeks, the Prime Minister's office issued a communique assigning both those responsibilities to the President of the Treasury Board, precisely what I hoped would happen. So I am glad to have the chance to put on record that I am most encouraged and optimistic, sir.

The Chairman: Thank you. Thank you, Mr. Lang. Mr. Fennell is next.

• 1205

Mr. Fennell: Thank you, Mr. Chairman. Looking through the Comptroller General's letter and having sat on this committee for some time, I find that we all take a very soft view of civil servants. On page 7 Mr. Rogers mentions their morale has suffered a setback. I have been in the private sector all my life and I do not understand the government thoroughly but I have no hesitation in telling a man that he is not doing a job. Whether he feels badly about it or not I do not think matters and I think you are taking too soft a position. I think there is a great deal of apathy really to challenge the civil service and say, Are you doing the best job?

In the private sector if we have a profit centre that is not making money but that management feels could make money, you get rid of the man; you move him sideways, you move him somewhere else. I do not know that that is being done here. We keep talking around beautiful words about these people and these training programs and everything else. I really believe I have to look and it is the same thing in a company; if a company is getting into financial trouble you look at the president and say, We have got to get rid of him.

And I think it is the same thing in this situation. You have to look at the top people and you have to go from the top down. I do sympathize with you, Mr. Rogers, when you say it does hurt the morale of lower echelon civil servants but I think what we have to attack is the upper management.

Why do they get this special treatment? You know, they get a special treatment that we do not permit in the private sector. In the private sector there is a question of survival. We talked about the 50 to 70 per cent; you talked about your 61 per cent. My God, in the private sector if you are working at a 50 per cent efficiency you are going to go out of business. That is what is happening, I feel, in Canada, by looking at our deficit. Really, for what you have written down here, Mr. Auditor General, I commend you and the work you have done over the years has been magnificent. I think it exemplifies to me very clearly problems that Canada has, not just the civil service: our productivity is low, our payroll costs are high.

I would really like to suggest that instead of attacking the civil service, which I am not trying to do, that we attack the problem of how to encourage people. One of the great failings

[Traduction]

ministre a réagi favorablement à deux de mes recommandations clés, soit celle d'affecter un organisme, de nommer un ministre responsable de l'étude des recommandations émanant des rapports des Commissions Lambert et D'Avignon. Il y a trois ou quatre semaines le bureau du Premier ministre a émis un communiqué de presse indiquant que le président du Conseil du Trésor en sera le responsable. C'est exactement ce que je voulais. Je vous remercie de l'occasion que vous m'avez offerte de vous en parler, et je vous répète que les résultats sont très encourageants et que je suis optimiste.

Le président: Merci. Merci monsieur Lang. La parole est à monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci, monsieur le président. En examinant la lettre du contrôleur général, ayant siégé au comité depuis quelque temps, je trouve que vous êtes beaucoup trop indulgent pour les fonctionnaires. A la page 7 de sa lettre, M. Rogers prétend que le moral des fonctionnaires a souffert. J'ai œuvré toute ma vie dans le secteur privé et je ne comprends peut-être pas assez le fonctionnement du gouvernement, mais je n'avais pas la moindre hésitation à dire à quelqu'un qu'il ne faisait pas son travail convenablement. Si la critique le rendait malheureux ou pas importait peu. Je crois que vous êtes beaucoup trop indulgent. On n'ose même pas lancer un défi aux fonctionnaires, on n'ose même pas leur demander s'ils font de leur mieux.

Dans l'entreprise privée, lorsqu'il y a un secteur qui ne rapporte pas autant qu'il le devrait, on se débarrasse du responsable; on le congédie ou on lui offre une mutation latérale. Ces pratiques existent-elles au gouvernement? On continue à tourner en rond, on utilise de beaux mots, on flatte ces personnes, on leur offre des programmes de formation et tout le reste. Le gouvernement devrait être administré comme une compagnie privée et en cas d'ennuis financiers, il faudrait congédier le président.

Il faut commencer par le haut, vider les cadres supérieurs. Je suis d'accord avec vous M. Rogers qu'il est inutile de saper le moral des petits fonctionnaires, ce qu'il faut faire c'est s'attaquer au cadre supérieur.

Pourquoi leur accorde-t-on ce traitement de faveur? Vous savez bien qu'ils reçoivent un traitement qui ne leur serait jamais accordé dans le secteur privé. Dans l'entreprise privée c'est une question de survie. On a parlé de 50 à 70 p. 100; vous avez parlé de 61 p. 100. Grand Dieu, dans le secteur privé si vous ne travaillez qu'à une efficacité de 50 p. 100, vous ne resterez pas en affaires très longtemps. C'est ce que l'on fait au Canada, si on en juge d'après le déficit. J'aimerais féliciter le vérificateur général de ses recommandations, et de l'excellent travail qu'il a fait au cours des années. Il a réussi à élucider le grand problème du Canada qui ne se limite pas uniquement à la Fonction publique: c'est celui du faible taux de productivité et des salaires trop élevés.

Plutôt que de s'attaquer aux fonctionnaires, il faudrait peut-être trouver des moyens pour inciter les Canadiens à produire d'avantage. Comment pouvons-nous encourager le

[Text]

in Canada is that we do not encourage people to be productive. How can we, through this government and through the civil service, encourage them to be more efficient? I do agree with Mr. Rogers, do not knock them down. But I think we have to look in Canada at how to encourage people to be more productive, get more done at a cheaper price. So really, I do not know; you probably have looked into this. You have researched it and I would like to hear your comments on it.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I am going to be ruled out of order by you pretty shortly if I try to bring forward once again my pet objective which is to get the Public Service Commission to join me in serving Parliament and not walking both sides of the street just trying to serve government too. We will start with that. I have got that off my chest for the fourth time, sir; I will try not to say it again.

The gut issue that Mr. Fennell is addressing does indeed apply directly to the public service. I am sure I would like to hear Mr. Rogers' comment. He has come from the private sector more recently than I did. I was in the professional capacity as an auditor or management consultant in the private sector; Mr. Rogers worked for some very large organizations. What struck me—and he can speak for himself very eloquently—is that here we are asking people to manage enterprises that, in many cases, are very much larger than their counterparts in the private sector, very much larger. We are asking them to work for half pay, which is one thing. But there are neither penalties nor are there rewards for good management in the public service.

That is what I am trying to do, to plead my case for the last time today. And that is what Lambert and D'Avignon said and we are not going to turn this personnel management thing around unless we take them seriously. There are a million other things that they are recommending, which I am not qualified to speak about, which have to do with labour relations and whatever. But in terms of management itself I really plead the case that we are asking public servants to manage very large enterprises. We are asking them to manage them with a system that, in my opinion, is not adapted to management, it penalizes a good manager, as a matter of fact. There are no rewards and no incentives.

I have met people with more capabilities, I swear to God, here in the public service than I have met in 37 years walking across industry from coast to coast internationally. These people are dedicated and they are trying to operate with one hand, or damned nearly both hands, tied behind their backs. That is the issue, sir, and I could not agree with you more.

• 1210

Mr. Fennell: I appreciate that because I do support you. I worked with one specific deputy minister of whom I said that he could be paid at least three times the price anywhere out in the private sector. But what are we doing about this management problem where they are being paid, as you said, half price?

[Translation]

gouvernement et inciter les fonctionnaires à devenir plus efficaces? Je suis d'accord avec M. Rogers que la critique n'est pas la meilleure façon de procéder. Mais il faut se pencher sur la question et trouver des moyens pour inciter les Canadiens à produire d'avantage à un coût moindre. Vous avez sans doute étudié la question, vous avez effectué de la recherche et je voudrais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Macdonell: Monsieur le président, vous allez très vite me rappeler à l'ordre si je me lance encore une fois dans une discussion de mon sujet préféré, qui est d'inviter la Commission de la fonction publique à abandonner son principe de servir deux maîtres, le Parlement et le gouvernement, et de se consacrer au service du Parlement uniquement. Nous commencerons par cela. Il faut que je le dise même une quatrième fois s'il le faut.

La question fondamentale soulevée par M. Fennell en est une qui s'applique directement à la Fonction publique. J'aimerais entendre ce que M. Rogers aurait à dire là-dessus car il est fonctionnaire depuis moins longtemps que je ne le suis. Dans le secteur privé j'ai œuvré en tant que vérificateur et comme conseiller en gestion. M. Rogers a travaillé pour de très grandes compagnies. Ce qui me frappe dans tout cela c'est que nous demandons aux fonctionnaires de gérer, des entreprises qui bien souvent sont beaucoup plus grandes que celles que l'on retrouve dans le secteur privé. Nous leur demandons de le faire pour la moitié de ce qu'ils auraient gagné dans le privé. Mais ce n'est pas la raison principale. Dans la Fonction publique, il n'y a pas de moyen de pénaliser les mauvaises pratiques de gestion ni de compenser les bonnes.

Ce que j'essaie de dire pour la dernière fois aujourd'hui, et c'est d'ailleurs ce que Lambert et D'Avignon ont dit, c'est qu'on n'arrivera pas à faire des progrès à moins de les prendre au sérieux. Il y a bien sûr, d'autres recommandations, que je ne me sens pas en mesure de commenter, qui touchent le secteur des relations de travail et autres. Mais du point de vue de la gestion comme telle, je le répète, ne demandons aux fonctionnaires de gérer de très grandes entreprises. Nous leur demandons de le faire avec un système qui d'après moi ne s'y adapte pas. En fait, c'est un système qui pénalise les bons gérants. Il n'y a pas de récompense ni de stimulant.

J'ai rencontré au sein de la Fonction publique plus de gens compétents que je n'ai trouvés dans mes 37 années de carrière dans l'industrie privée à travers le pays, et sur la scène internationale. Ce sont des gens pleins de bonne volonté qui essaient de travailler avec une main liée, presque les deux, disons le bien, liées derrière le dos. Voilà le problème et je ne saurais dire à quel point je suis d'accord avec vous.

M. Fennell: Je le sais, et je comprends ce à quoi vous faites face. J'ai travaillé avec un sous-ministre qui, à mon avis, aurait pu gagner trois fois plus dans le secteur privé. Mais que faisons-nous pour ces gestionnaires, qui, comme vous le dites, sont rémunérés à moitié prix?

[Texte]

Mr. Macdonell: Frankly, Mr. Chairman, I hope Mr. Rogers will be invited to comment on this issue because we are both refugees from the private sector.

Mr. Fennell: I know. Thank God.

Mr. Macdonell: Basically, I am so delighted. I mean, I have been talking financial management control for six years. This is my last year. I have signed my final report as Auditor General, and I take pride in the fact that I am trying to direct the attention of government itself at the very highest level, at the Cabinet. This has to start with the Cabinet. There has to be the political will to do this, and directly to Parliament, to please take the management of human resources, the general management issue, seriously. Again, I plead my case to see if we cannot get this one basic situation.

I do not mind telling you that I am totally convinced that had the government not taken my recommendation seriously in 1976 to appoint a Comptroller General of Canada, first of all, I would have cheerfully tendered my resignation because I can tell you completely in my judgment—50 years I shall have been working, in October, 48 years of experience—there would be no way they could ever turn this situation around. I just replied to the questioner a few minutes ago that I am tremendously encouraged.

I am totally discouraged on the whole position of the management of human resources. You say that they should be paid three times as much. I could not agree with you more, but at the same time they should not have it both ways. I mean, we have to have some real performance. Mr. Chairman, I am sorry but we are touching on issues that are very fundamental to my base of seven years on this job. I really would ask if perhaps Mr. Rogers could comment on these same issues because I feel tremendously strongly about them.

Mr. Chairman: Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Mr. Chairman and Mr. Fennell, I am just delighted with your support of significant improvement in the financial reward system for deputy ministers. I hope that is recorded.

Mr. Fennell: I was not referring to you.

Mr. Rogers: Having come the other way two years ago, I can assure you what the differences are.

Mr. Fennell: That is why I asked you the question.

Mr. Rogers: That, Mr. Chairman, is included under the heading of special treatment that Mr. Fennell made reference to.

The Chairman: That comes under bias.

Mr. Rogers: I think the issue, Mr. Fennell, is not the issue of how you deal with a person who is being measured and monitored appropriately and where his performance is not what he committed to do. Obviously, you have to take a series of disciplinary actions, and that I think is what is different between the points you are making about the private sector and the points made in my statement.

[Traduction]

M. Macdonell: Monsieur le président, j'espère qu'on demandera son avis à M. Rogers à ce sujet car nous sommes tous deux des réfugiés du secteur privé.

M. Fennell: Je sais, Dieu merci.

M. Macdonell: Finalement, j'en suis enchanté. Je m'occupe de contrôle de la gestion financière depuis six ans et c'est ma dernière année, j'ai fini mon dernier rapport de vérificateur général et je suis fier d'occuper des fonctions qui me font intervenir au plus haut niveau, à celui du Cabinet. J'essaie d'insuffler au Cabinet, et directement au Parlement, la volonté politique de prendre au sérieux la gestion des ressources humaines, l'ensemble des problèmes de gestion. Une fois de plus, je plaide ma cause, je voudrais avoir gain de cause pour cela au moins.

Je peux vous avouer que si en 1976 le gouvernement n'avait pas pris au sérieux ma recommandation de nommer un contrôleur général du Canada, j'aurais commencé par présenter ma démission de gaieté de cœur parce qu'après 50 ans dans ce secteur, en octobre j'aurai 48 ans d'expérience, j'étais convaincu que c'était le seul moyen de renverser la situation. Le vent est en train de tourner. J'ai dit tout à l'heure que les signes me semblaient très encourageants.

Par contre, la question de la gestion des ressources humaines est pour moi une cause de profond découragement. Vous dites qu'il faudrait payer les gestionnaires trois fois plus. Je suis absolument d'accord, mais en même temps, il ne faudrait pas qu'ils en profitent, il faut exiger également un rendement exceptionnel. Monsieur le président, je suis désolé, mais nous nous sommes lancés dans des questions qui ont été le fondement de mes sept années de service. J'aimerais beaucoup que M. Rogers développe également ces questions qui ont pour moi une signification toute particulière.

Le président: Monsieur Rogers.

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Fennell, je suis enchanté de vous entendre parler de la nécessité d'améliorer le système de rémunération des sous-ministres. J'espère qu'on en prendra note.

M. Fennell: Je ne parlais pas de vous.

M. Rogers: Ayant franchi la barrière dans l'autre sens il y a deux ans, je peux vous assurer que la différence est grande entre le secteur privé et le secteur public.

M. Fennell: C'est la raison pour laquelle j'ai posé la question.

M. Rogers: Monsieur le président, cela figure sous le titre de traitement spécial dont M. Fennell a parlé.

Le président: Cela traite à des préjugés.

M. Rogers: A mon sens, monsieur Fennell, le problème n'est pas de savoir quelle mesure prendre quand on s'aperçoit après avoir effectué les contrôles appropriés que le rendement d'une personne n'est pas ce qu'il devrait être. Bien sûr, des mesures disciplinaires s'imposent et c'est là que vos observations sur le secteur privé et ma déclaration divergent.

[Text]

It is one thing to hold individuals accountable; it is another for there to be a reportage, and by no means do I suggest that it is the reportage of the Auditor General's report which says that it applies like a black brush or an oil slick across all public servant at all levels and in all occupations. That really has been a communication question, issue, matter which I have been talking about and which is covered on page 7.

We need better tools, there is absolutely no question, to forge the links for accountability of individuals. We have to have better planning processes. We have to have better information and criteria upon which to found plans. We then have to make the fundamental underpinnings to the resource requests which are put forth for parliamentary approval, and first, of course, for them to be considered adequately by the executive. Then we need a public portrayal, both in terms of the spending plans and in terms of the accountability through Public Accounts, of what was done compared to what was planned, a portrayal that is succinct, that is crisp, that is in clear, plain language, reasonable for consumption by the Canadian public and certainly by the representative shareholders of the Canadian taxpayers, called parliamentarians. We are, and I hope I have put this across in previous testimony, working as best we know how across a broad spectrum of the government, over 88 per cent of its expenditures and person-years. I have total confidence that we are going to forge meaningful change in the space of two or three years by virtue of the need to proceed in an orderly fashion. Those are all in the area of promises today, but that represents the state of where we are. They will certainly be subject to rigid inspection and reporting by the Auditor General to this committee and I hope on a periodic basis the explanations I give in response to your questions and testimony here continue to satisfy you that we are on the course of action, the path that we set for ourselves.

• 1215

I hope that responds to your point, sir.

The Chairman: Thank you. Mr. Fennell, your very good questions have elicited some lengthy answers, but if you have a very short final question.

Mr. Fennell: One short question. You say you need better tools, you need a better underpinning, and I acknowledge that. Would it not be wise to take one department and try to use it as a model. You know, it is an immense operation that you are trying to be the Comptroller General for. Is there any way to take one as a model and keep inputting new ideas into that one model, test it out, and then move on to another department? Is that not an alternative?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Fennell, I considered that at the beginning of my mandate and rejected it. I will tell you why.

From my 24 years in two very large corporate bureaucracies, Ford and Xerox—we were operating on a worldwide basis—I observed that change is not transferable. You cannot take a good idea in one operating unit, even taking into account the homogeneous similarity between subsidiaries of like enterprises and put that forth as an example and have it

[Translation]

C'est une chose que de tenir une personne responsable. Cela en est une autre de mettre en place un système de rapports, et je ne parle absolument pas du rapport du Vérificateur général qui s'applique uniformément, un peu comme une nappe d'huile, à tous les fonctionnaires, à tous les niveaux, à tous les postes. Il s'agit d'un problème de communication, j'en ai déjà parlé et cela est mentionné à la page 7.

Nous avons besoin de meilleurs outils, cela ne fait pas de doute, pour forger les maillons d'un système de responsabilités individuelles. Nous avons besoin de meilleurs processus de planification. Nous avons besoin d'informations plus sûres et de critères pour la préparation de nos plans. Nous devons ensuite faire des plans en matière de ressource qui seront ensuite soumis à l'approbation parlementaire après avoir été étudiés, évidemment, par l'exécutif. Nous devons ensuite faire à l'intention du public le portrait de nos plans de dépenses, et si ce sont les comptes publics qui interviennent, expliquer ce qui a été fait et comparer cela à ce qu'on avait l'intention de faire; de cela, nous devons faire un portrait succinct, clair et net, en termes simples et raisonnables, à l'intention du public canadien et de ces représentants, des actionnaires, du public canadien que sont les parlementaires. Nous faisons tout ce que nous pouvons, j'espère l'avoir déjà fait comprendre, et nous travaillons sur un vaste éventail des services du gouvernement, sur plus de 88 p. 100 de ses dépenses et de ses années-hommes. Je suis convaincu que nous allons apporter des changements significatifs au cours des deux ou trois prochaines années, étant donné qu'il faut procéder dans l'ordre et la méthode. Ce ne sont que des promesses pour l'instant, mais c'est là où nous nous situons. Ils feront certainement l'objet d'inspections strictes et de rapports par le vérificateur général au Comité. J'espère que les explications que je fournirai périodiquement au Comité continueront de vous démontrer que nous ne nous écartons pas de la voie que nous nous sommes tracée.

J'espère avoir répondu à votre question, monsieur.

Le président: Merci. Monsieur Fennell, vous avez posé d'excellentes questions qui ont donné lieu à de longues réponses. Vous avez le temps de poser une dernière brève question.

M. Fennell: Une brève question. Je conviens que vous avez besoin de meilleurs outils et de meilleurs appuis. Ne vaudrait-il pas mieux choisir un ministère et s'en servir comme modèle? Vous savez, vous tentez d'être le contrôleur général d'une énorme administration. Serait-il possible de choisir un ministère comme modèle, y mettre à l'épreuve vos méthodes, et passer ensuite aux autres? N'est-ce pas une option?

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Fennell, j'ai envisagé cette option au début de mon mandat, mais je l'ai écartée. Je vais vous dire pourquoi.

Pendant mes 24 années au service de deux grandes multinationales, la Ford et la Xerox, j'ai pu constater que le changement ne peut être transporté. Malgré les similitudes entre les filiales d'une même entreprise, on ne peut se servir d'un changement apporté dans une unité d'exploitation comme modèle pour une autre unité, car l'évolution doit venir de

[Texte]

copied by a second unit, because the process of change has to come from within. The motivation of people has to occur from within the organization. The leadership for change has to be demonstrated by the unit involved. You have to overcome the NIH factor, not invented here. The operations of government are radically different from life in the corporate bureaucracy. You have to plan differently for scientific enterprise than you do in manning customs points at borders, or you have very different planning and control considerations, decision-making processes in areas of social policy as opposed to economic policy. And so we have to tailor this by department and by activity.

The choice of operating in a restricted number of departments did not appeal to me by virtue of the fact that we would make, I think, progress in too small a percentage of government activity in terms of person-years and expenditures. Admittedly, we have adopted a high-risk course, because trying to move across such a broad front means that progress may be more measured obviously than if you concentrated your efforts in a smaller proportion. But I think it is the momentum and the trend which I must set in place in at least the first five years of this mandate so that those processes become integrated in the managing and the thought processes of the management of departments, so that they indeed survive and that they will have a momentum that will be ongoing of their own.

The Chairman: Thank you. Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, I want to make an observation. One of the points that I got from reading since I came on this committee is that if you take a government department and you break down the delivery of the program or services on one side and ask yourself, what do the people perceive to be the acceptability of that service, my guess on that question—leaving aside one department which I will not mention—is you would find that the clients would say, somewhere between good and excellent on delivery of the program or service. If you had reasonably in-depth study made as we have had of the measurement of the cost of giving that service, or the value for money, even as a Liberal I have to accept what the result would be, and it would be dismal, and there is a lack of balance.

• 1220

In other words, the taxpayer, looks at, say, National Health and Welfare, and says, you know, it is a big department, the service they deliver is either good or probably excellent—somewhere in there. But then, when you make a study of the department, in all likelihood as far as value for your money is concerned it is atrocious. And we ask—if I am right, and I have a sneaking feeling I am—why is that?

I think, firstly in the private sector you have the profitability which is a crude term to measure whether you have management or not because of the bankruptcy courts; it is crude but it works. But, here we do not have it. So you have the clients who are demanding good service—the people; you have the minister who pounds the table against the bureaucrats: give me good service for my department. Basically I think they do. Then you

[Traduction]

l'intérieur. Il faut motiver les membres de l'unité elle-même et y démontrer l'aptitude au changement. Autrement, il faut combattre la résistance à ce qui vient de l'intérieur. Les activités du gouvernement sont fondamentalement différentes de celles d'une société. Les opérations de douanes supposent une planification différente d'une entreprise scientifique ou la planification, le contrôle et les prises de décisions varient grandement dans le domaine de la politique sociale à comparer à la politique économique. Il faut donc adapter les changements à chaque ministère et à chaque activité.

Il ne me souriait pas de me limiter à un petit nombre de ministères, car la proportion de personnes et de dépenses du gouvernement visée n'aurait pas été suffisante. J'admetts que nous prenons certains risques car une entreprise aussi vaste signifie que les progrès seront probablement moins spectaculaires. Toutefois, c'est la tendance que je dois amorcer au cours des cinq premières années de mon mandat afin que ces processus soient intégrés à la gestion et à la façon de penser des gestionnaires. Ils pourront ainsi survivre par eux-mêmes.

Le président: Merci. Monsieur MacBain.

M. MacBain: Monsieur le président, je voudrais faire une observation. D'après les lectures que j'ai faites depuis que je fais partie du Comité, je pense que si on isolait un programme ou un service offert par un ministère du gouvernement et que l'on se demandait comment la population le coterait, cette cote se situerait entre bon et excellent, sauf pour un ministère que je ne mentionnerai pas. Toutefois toute étude approfondie du service offert en contrepartie des fonds dépensés, comme celles que nous avons menées, montrerait certainement un déséquilibre. Même si je suis Libéral, je dois l'admettre.

Autrement dit, le contribuable juge que les services offerts par la Santé nationale et le Bien-être social sont bons ou peut-être même excellents. Toutefois, si l'on étudiait la valeur reçue en contrepartie des fonds dépensés dans ce ministère, on constaterait probablement que c'est atroce. Advenant que j'ai raison, et je crois bien l'être, comment cela se fait-il?

Premièrement, dans le secteur privé, la rentabilité est une mesure bien brutale de la qualité de la gestion car la faillite est un étalon qui ne trompe pas. Cependant, nous ne nous fondons pas sur la rentabilité. Il y a donc les clients, la population, qui exigent un bon service. Il y a le ministre qui exhorte ses bureaucrates à lui fournir un bon service, et je crois qu'il le fait. Les bureaucrates pour leur part veulent accomplir du bon

[Text]

have the bureaucrats who want to do a good job; they want to provide the service that the law says they should do, and at the standard the law says. Now, I honestly feel they do try, and I think they meet the standard on that part of the balance, but the sad part of it is that to do that, they almost completely forget that there is such a thing as an end in the barrel when you need resources to provide that type of service. Now, I leave that point with you. That is my decision; I think that is the way the people perceive it, and certainly it is the way I perceive it.

I was very discouraged coming into government, out of private enterprise, and I want to say to Mr. Macdonell who is leaving us that both he and what he did in the past, and how I perceive Mr. Rogers, particularly his answer to Mr. Gamble this morning, have given me some encouragement, but I do not agree that it is a two- or three-year deal. I think it is longer than that, but you have to set yourself an optimistic timetable or parameter.

I am just saying to Mr. Rogers who will be carrying on, that if it were my responsibility, the first thing I would say to the government in power is: I want a study made; I want to know what the present capability of management is in government—lower, middle and top management. I want an inventory of what the hell is the capability of that area and I would want an independent study made of it.

I think you have to appreciate it cannot be good because it is management's job to give you the techniques that we are obviously missing; it is not the job of the Prime Minister or the Cabinet; that is management's job. So it is obvious and I think, and I am not trying to be critical, that there is something wrong and you are going to find that out. It is obvious.

When you find out, all you are going to find out is how serious is the problem—on a scale of one to ten: is it going to be five, four or six, somewhere in there? When you find that out, you have to ask the question: why is that so? And when you answer the question, why is that so, you are going to say: what are we going to do to improve it? That is where you have to go and it is not a two- or three-year deal. With all due respect to Mr. Rogers, I am going to be here for a hell of a long time, probably as long as he will, and I will tell you, we will still be fighting this in five to ten years' time, and you will not find me unduly critical as long as I see action.

In that period, you have to take some action. When you get the inventory, you know what the situation is and you know why it is where it is. What are you going to do? We have to start having horizontal improvement movement into the civil service for management in large doses. We have to decide that you cannot take a high school graduate and expect that in 30 years, with literally no training other than skilled training, he can be an assistant deputy minister. In 99.9 per cent of the cases, that is completely ridiculous.

• 1225

First, we have to make sure we are getting in the public service the cream of the crop, the same as Cadillac Fairview. Cadillac Fairview does not hire a Grade 12 man and say,

[Translation]

travail, fournir le service que prévoit la loi selon les normes qui y sont également prévues. Je suis convaincu qu'ils veulent offrir un bon service, et j'estime qu'ils atteignent cet objectif, mais malheureusement, ils oublient parfois que les ressources disponibles ne sont pas illimitées. Je vous laisse réfléchir à la question. D'après moi, c'est ainsi que la population perçoit la situation, du moins c'est mon interprétation.

Mon passage de l'entreprise privée au gouvernement m'a bien découragé, mais je dois dire que les états de service de M. Macdonell, qui nous quitte, et la perception que j'ai de M. Rogers, surtout par sa réponse à M. Gamble ce matin, m'ont rassuré. Toutefois, je ne crois pas que deux ou trois ans suffiront. Il faudra beaucoup plus de temps, mais vous vous êtes fixé un échéancier encourageant.

Je dois dire à M. Rogers qu'à sa place je demanderais en premier lieu au gouvernement d'effectuer une étude des capacités actuelles de tous les niveaux de gestion du gouvernement. Je voudrais qu'on fasse un inventaire de ces capacités grâce à une étude indépendante.

Ce sont les gestionnaires qui doivent vous fournir les techniques qui nous font évidemment défaut, cela n'incombe pas au premier ministre ou au Cabinet. Sans vouloir critiquer, il est évident que quelque chose fait défaut et vous allez cerner le problème. Lorsque vous aurez identifié le problème, vous pourrez uniquement en évaluer l'importance. Cela fait, vous devrez vous interroger sur les causes de ce problème.

Une fois les causes déterminées, vous devrez trouver des façons de corriger la situation. C'est le processus que vous devez suivre et deux ou trois ans ne suffiront pas. Avec tout le respect que je dois à M. Rogers, je serai probablement ici aussi longtemps que lui, et je suis sûr que dans cinq ou dix ans, cette question n'aura pas encore été réglée. Je n'exprimerai pas indûment de critiques à moins que je ne constate une certaine stagnation.

Entre temps, vous devez prendre des mesures. Lorsque vous connaîtrez la nature et les causes du problème, qu'allez-vous faire? Il faut commencer à améliorer la gestion de la Fonction publique grâce à des mouvements latéraux du personnel. Nous devons nous rendre compte qu'il est absolument ridicule de s'attendre à ce qu'un diplômé d'école secondaire sans aucune formation supplémentaire soit capable au bout de 30 ans de devenir sous-ministre adjoint. Dans 99.9 p. 100 des cas, c'est parfaitement ridicule.

Nous devons commencer par chercher à attirer la crème dans la Fonction publique, exactement comme Cadillac Fairview. Cadillac Fairview n'engage pas une personne qui a une

[Texte]

"There is a man out of Grade 12 in Ontario or Quebec; some day he is going to be the president of this company," and forget about him. You know that. They have their fingers in every university in the country to find out who are the top men and women coming out and they are grabbing just the top. We are not doing that; we are missing the boat. We are getting the rejects, or those who never even went to university, or went to university and did not excel. We have to get the very top people.

When we get those, and with the people we have, we must start taking them right out of the Department of National Defence, where we have a bright young man or a bright young woman with promise who just has a reasonable amount of training, but who has everything in his or her favour, and say to her, "Okay, down to Harvard; take your MBA and come back when you do." You are going to lose some of them, sure, but if you want to compete with private enterprise, if you want to be able to be proud of your civil service from the bottom right to the top, my father used to say you cannot make a silk purse out of a sow's ear. It is the same; it is the way I was taught in business.

If I want a good man or a good woman in my organization, you just put on a search and you get him or her. Sometimes you will not find every qualification you want, but when you get the person you want, even with the slight qualification that may be missing, you can get that.

I did like the line of questioning—I hate to agree with anything that Mr. Gamble says—but I did like his line of questioning, the premise he was given, and I was overjoyed with the simple, direct, candid answer by Mr. Rogers. I made a note of it. He said: "I accept it."

This is what I say. If we are going to do something, if we knew that the inventory—just to recap, Mr. Chairman—if we take an inventory, we know what we have; find out why the hell we got in the position we got in, and then the next thing is: What are you going to do about it? Then you have to come to the government of the day and say, "Here is where we are in inventory; this is what we have; here is why we got here; here is where we want to go and here is how you get there."

It is a lot of work, but you have to start working with management, because we cannot start setting up—in each department, you set up a measurement technique and you set up a good management skill. If the manager at the top does not understand what is going on, or does not care and knows he has only two or three years to go, it might work for six months or a year or two and then it is gone. The key to everything in government is the same as in the private sector: good management. We have to get the best and we have to keep them—and that is Mr. Macdonell's point—on merit and reward.

[Traduction]

douzième année en se disant: voilà un homme qui a terminé sa douzième année en Ontario ou au Québec, un jour il deviendra président de la compagnie; pour ensuite l'oublier complètement. Vous le savez. Au contraire, ils surveillent toutes les universités du pays et se précipitent uniquement sur les diplômés les plus brillants. Ce n'est pas ce que nous faisons, nous, nous manquons le bateau. Nous récupérons les ratés, ceux qui ne sont jamais allés à l'université, ceux qui y sont allés, mais n'y ont pas brillé. Au contraire, nous devons chercher à obtenir les meilleurs.

Lorsque nous les aurons, ceux-là et les autres éléments brillants que nous avons déjà, nous ne devons pas les laisser au ministère de la Défense nationale. Lorsque nous découvrons un jeune homme ou une jeune femme brillants qu'ils promettent, mais dont la formation n'a rien d'exceptionnel, nous devons leur dire: bon, vous allez aller à Harvard et vous reviendrez quand vous aurez une maîtrise en administration des affaires. Évidemment, en procédant de cette façon, nous risquons d'en perdre certains, mais si vous voulez concurrencer l'entreprise privée, si vous voulez être fiers de la Fonction publique à tous les niveaux, comme mon père le disait: on ne peut tirer de la farine d'un sac de son. C'est la même chose, c'est comme ça qu'on m'a appris les affaires.

Si vous voulez un employé d'élite pour votre entreprise, il faut le chercher. Vous ne trouverez pas toujours toutes les qualifications que vous souhaitez, mais vous pourrez trouver une personne qui les aura presque toutes.

Je suis obligé de reconnaître, à mon corps défendant, que les questions posées par M. Gamble m'ont beaucoup plu. La réponse simple, directe et honnête de M. Rogers m'a rempli de satisfaction, il a dit: «Je l'accepte.»

C'est exactement ce que je pense. Si nous voulons faire quelque chose, il faut faire l'inventaire de nos ressources. Monsieur le président, je résume très rapidement. Quand nous saurons ce dont nous disposons, nous pourrons nous demander comment diable nous avons fait pour en arriver là; il sera temps alors de chercher à savoir quelles sont les mesures à prendre. Il faudra ensuite s'adresser au gouvernement en place et lui dire: voilà l'inventaire de nos ressources, voilà ce dont nous disposons, voilà les raisons qui nous ont mené où nous sommes, voilà ce que nous voulons faire et voilà comment nous avons l'intention d'y parvenir.

C'est beaucoup de travail, mais il faut commencer au niveau de la gestion, car nous ne pouvons pas procéder de façon fragmentaire. L'important, c'est d'avoir un système de gestion sain. Si celui qui dirige ne comprend pas ce qui se passe, s'en moque ou se dit qu'il ne lui reste que 2 ou 3 ans avant sa retraite, les choses continueront peut-être à fonctionner pendant 6 mois, 1 an ou 2, mais elles finiront par s'effondrer. La pierre angulaire est la même pour le gouvernement que pour le secteur privé: une bonne gestion. Nous devons obtenir les meilleurs éléments et les garder et pour ce faire, comme le dit M. Macdonell, nous fonder sur le système du mérite et de la récompense.

[Text]

Thanks, Mr. Chairman. I am sorry to take so long.

The Chairman: Thank you, Mr. MacBain.

I see it is 12.30 p.m., but Mr. Wilson still has his name on the list. You know, Mr. Wilson, we will be entertaining this subject with the individual departments later on, but if you have a general question for our witnesses this morning, would you take a minute or two?

Mr. Wilson: Thank you very much, Mr. Chairman. I am sorry I had a conflict with another committee that went on a little longer than I thought.

This whole question of the position of management in this whole problem set out in Chapter 9 here—it seemed to me that the main focus of the comments you made on the training side is the training of employees, the training of people below the management level.

I would be interested in your comments as to the necessity of training of management, teaching managers how to manage; the whole question of how much time managers spend on personnel planning, personnel direction, as opposed to policy orientation and so on; how much time the deputy minister himself will spend on this, and also, whether the personnel manager in departments is a senior enough person in the organization to have the clout necessary to get the support from the people below the deputy minister level. I guess the final question in that general area is: do the personnel manager have line experience prior to taking on the responsibilities of personnel management?

• 1230

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like to attempt an answer to that quite wide-ranging question by Mr. Wilson. He started with the issue of training and I will not go into the detail—in our report, it is all there. What we are trying to say, frankly, is that in terms of the—I do not like the word «training», really: it applies more to dogs than to human beings—but in terms of developing, helping managers to manage better, candidly we do not see enough effort in that direction. This is one of the main themes in Chapter 1 of my report, that we may be training people in all sorts of ways but we are not training them, particularly from the top down, in management.

It is traditional in government that policy advice to ministers, of which Mr. Wilson is well aware as a former Cabinet minister, is a tremendously important thing for a deputy minister to be able to give. I think our criticism, the theme that has been running through the 1979 report and other reports, is that just plain ordinary management—I have said this in paragraph 1.69 of my report—is a neglected art. Now, we are moving forward on the development of managers but there is a long, long way to go in terms both of formal training and of practical exercise of management techniques, to which Mr. Rogers referred.

[Translation]

Merci, monsieur le président, je suis désolé d'avoir été si long.

Le président: Merci, monsieur MacBain.

Je vois qu'il est 12 h 30, mais il reste le nom de M. Wilson sur la liste. Monsieur Wilson, vous savez que nous reprendrons cette question avec chaque ministère un peu plus tard, mais si vous avez une question d'ordre général à poser à nos témoins, voulez-vous que nous vous donnions une minute ou deux?

M. Wilson: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis désolé d'être arrivé en retard, mais j'avais un autre comité qui a duré un peu plus longtemps que je ne le pensais.

Dans ce chapitre 9 et dans tout ce que nous avons entendu au sujet de la gestion, on s'accorde pour reconnaître que l'élément le plus important est la formation, la formation des employés en-dessous du niveau de la gestion.

Pouvez-vous nous parler de la nécessité de former les éléments de gestion, de donner des cours aux gestionnaires sur la manière de gérer, du temps consacré par les gestionnaires à la planification du personnel, l'orientation du personnel et comparer cela au temps qu'il convient de consacrer à la planification proprement dite, à la politique, etc. Combien de temps le sous-ministre doit-il consacrer à cela et les directeurs du personnel dans les ministères occupent-ils un rang suffisant, ont-ils suffisamment de pouvoirs pour s'assurer du soutien des employés qui sont à un niveau inférieur à celui du sous-ministre. Enfin, est-ce que les directeurs du personnel ont suffisamment d'expérience lorsqu'ils assument les responsabilités de gestion du personnel?

M. Macdonell: Monsieur le président, la question de M. Wilson a une portée très vaste mais je vais essayer d'y répondre. Il a parlé d'abord de formation et je n'irai pas dans les détails car tout cela est expliqué dans notre rapport. Mais je peux lui dire... Je n'aime pas le terme de «trainings», c'est comme le dressage, cela devrait être réservé aux chiens et ne pas s'appliquer aux humains, mais je veux parler de développement, de moyens d'aider les gestionnaires à mieux gérer, et je dois reconnaître que les efforts dans ce sens nous ont semblé insuffisants. C'est là un des principaux thèmes traités au chapitre un de mon rapport: nous formons notre personnel d'une multitude de façons différentes, mais nous ne leur donnons pas de formation en gestion, en particulier du haut vers le bas.

On sait qu'au sein du gouvernement il a toujours été terriblement important pour les sous-ministres de pouvoir conseiller les ministres; M. Wilson qui a fait partie d'un Cabinet doit le savoir parfaitement. Nous l'avons dit dans notre rapport de 1979, comme dans d'autres rapports, je l'ai dit dans le paragraphe 1.69 l'art de la gestion élémentaire est un art négligé. Nous commençons maintenant à nous intéresser au perfectionnement des gestionnaires, mais il reste énormément à faire dans les domaines de la formation théorique et de la pratique des techniques de gestion dont M. Rogers a parlé.

[Texte]

The ideal answer, in my view in any event, would be the issue I have already touched on and belaboured, Mr. Chairman, before Mr. Wilson arrived, which is the issue of having the counterpart of the Comptroller General in the government—in the government—not responding to Parliament; that is the only way that government, in my judgment, can be held accountable, properly accountable, for the management of human resources.

You start there, but ultimately, it is the deputy ministers who are running and are responsible for managing the resources of government, financial, physical and human. And I have said repeatedly in my reports, and Mr. Rogers has referred to this this morning, that they do not have the tools to do the job—they simply do not have the tools.

We certainly have tried to point out what should be those tools and why they do not have the tools. There are two or three of them. One of them, for example, is information: they are not getting the kind of information that is management-oriented and that will help them manage.

Ideally, what kind of organization would I like to see? I would love to see a minister supported by a deputy minister who is very good in the policy line—that is what we taxpayers expect the government to do for us—and I would like him to be supported by three of the tools we have mentioned. I would like him to have at his right hand a good financial man, a good figures man, a comptroller, a business-oriented manager; I would like to equally see him have on his left hand, or vice-versa, an excellent personnel person, a human resources—a people—man; and those two staff officers—and they are staff officers, and important staff officers—are, generally speaking, not being given today the tools to do their job.

Mr. Rogers is certainly working hard on the financial side: I do not see the same climate on the personnel side. I think the tools are there, the blueprints are there, with D'Avignon and that section of the Lambert report; and then I think we have got a fighting chance to move forward with a first class public service and some excellent people and give them a chance to do their job, Mr. Chairman.

I hope I am addressing the question Mr. Wilson asked. It is more than training. We have got to start basically with structures and line responsibilities, and help these line managers who really are doing the job, to give them the staff support and the information system which we simply do not have in an adequate way at the present time.

Mr. Rogers: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Could I ask Mr. Quinn to make a supplement on that question?

Mr. J. W. Quinn (Acting Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board): I would like, if I might presume, to add a bit to your comments.

[Traduction]

La réponse idéale, c'est du moins mon avis, et je l'ai dit et répété avant l'arrivée de M. Wilson, serait d'avoir l'équivalent d'un contrôleur général au gouvernement—au gouvernement—qui ne serait pas responsable devant le Parlement. C'est à mon sens la seule façon de rendre compte efficacement de la gestion des ressources humaines.

Il faut commencer par là, mais en dernière analyse, ce sont les sous-ministres qui sont responsables de la gestion des ressources du gouvernement, quelles soient financières, matérielles ou humaines. Comme je l'ai dit à de nombreuses reprises dans mes rapports, et M. Rogers en a parlé encore ce matin, les outils élémentaires, les outils nécessaires à l'accomplissement de cette tâche n'existent pas.

Nous avons essayé de déterminer quelle devait être la nature de ces outils et la raison pour laquelle ils n'existent pas. Il y en a deux ou trois. L'un d'entre eux, c'est l'information: l'information qui parvient aux gestionnaires ne leur parvient pas sous une forme qui soit utilisable en gestion.

Quelle serait à mon avis l'organisation idéale? J'aimerais beaucoup voir un ministre soutenu par un sous-ministre très versé en matière de politique—c'est ce que nous, contribuables, attendons du gouvernement—et j'aimerais qu'ils soient soutenus également par trois des outils que nous avons mentionnés. J'aimerais que son bras droit soit un bon expert financier, un homme qui soit à l'aise avec les chiffres, un contrôleur, un gestionnaire dont les principales préoccupations seraient d'ordre financier. J'aimerais aussi que son bras gauche, ou vice-versa, soit un expert en matière de personnel, de ressources humaines, un homme qui soit à l'aise avec les gens, et ces deux membres du personnel, car ce sont des membres du personnel, et importants, ne disposent pas actuellement en règle général des outils dont ils auraient besoin.

M. Rogers s'occupe activement de l'aspect financier: je ne vois pas d'activités équivalentes du côté du personnel. Je crois que les outils existent, les plans existent, le rapport d'Avignon et le chapitre pertinent du rapport Lambert, ce qui devrait nous donner les éléments fondamentaux d'une fonction publique de premier ordre, la possibilité pour d'excellents éléments de bien faire leur travail.

Monsieur le président, j'espère avoir bien répondu à la question de M. Wilson. Cela va plus loin que l'information. Nous devons commencer par les structures et les responsabilités respectives et aider ces gestionnaires, qui, chacun dans leur domaine, accomplissent leur tâche; leur donner le soutien sous forme de personnel et de systèmes d'information, soutien qui à l'heure actuelle est tout à fait insuffisant.

M. Rogers: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Rogers.

M. Rogers: M. Quinn pourrait-il compléter cette réponse?

M. J. W. Quinn (sous-secrétaire suppléant, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor): Si ce n'est pas abuser, j'aimerais ajouter quelque chose.

[Text]

I think the first thing which has been indicated by Lambert in both his hats, both in the financial management accountability area and in the compensation area, and by the Auditor General time and time again, was the necessity in the public service to identify who the managers are. It is quite clear, I think, who they are at the senior levels; it is not so clear at the levels that the member was referring to, Mr. Chairman. So in the very near future, in fact almost immediately, the President of the Treasury Board will be making an announcement about the creation of the management category, and that will clearly establish who is management and who is not. It has not always been, from the middle manager's point of view, necessarily a good thing to be a manager; we have touched on compensation but there are other aspects of it. That will be a first critical step, and I am sure the Auditor General will be keen to know that it has finally been done.

• 1235

The second thing is that we are developing a paper on the philosophy of management. What is the philosophy? I am sure the Comptroller General talked about Xerox having a philosophy for managing in Xerox. We are trying to put something together that does not sound too much like the tablets in stone but is something people could really live with and that will explain, as a background, what the philosophy of management is in the public service.

Since this report and since the arrival of the Comptroller General, we have been working very closely with him and responding to the Auditor General's comments in trying to advance the situation with respect to training. We now have a new training policy, which has been approved by Treasury Board ministers, and I will be taking it shortly for discussion with the unions because there are some aspects of it that we must discuss with them. We have on the books a training related to the development in the management category. Once we identify the management category we are then developing, as it were, a series of requirements or levels or gates that they must have for successive levels. We are talking about appointment to level, which will permit you to identify, within the department, the high flyer and to put him into development-type jobs without necessarily making the appointment to that level. So we will be able to enlarge on that.

We are strengthening all of the policies that were used by the Treasury Board, policies that were used by the Auditor General as the basis for his audit. We are trying to strengthen those and we are, with the Comptroller General, putting in place, monitoring from our point of view audit procedures using the departmental audits and the criteria set up by the Comptroller General to make sure we put more teeth into the compliance with these policies within the departments. We are strengthening all of these things. We have put out, since this report was written, a performance appraisal policy, because all of this is being strengthened: the human resource planning process with the training needs identification; who should get training and under what circumstances; who should get developed and under what circumstances; the surplus of manpower and whether manpower here should be transferred somewhere

[Translation]

Ce que Lambert a répété, lorsqu'il occupait l'une et l'autre de ces fonctions, ce que le Vérificateur général n'a cessé de répéter, c'est qu'à la fois pour l'aspect responsabilité de la gestion financière et pour l'aspect compensation, il est primordial dans la Fonction publique d'identifier les gestionnaires. Je crois que si c'est tout à fait clair aux niveaux supérieurs, cela ne l'est pas autant aux niveaux dont le député a parlé, monsieur le président. Dans un très proche avenir, en fait presque dans l'immédiat, le président du Conseil du Trésor annoncera la création de la catégorie de la gestion qui indiquera clairement qui en fait partie et qui n'en fait pas partie. Au niveau intermédiaire, être considéré comme un gestionnaire n'a pas toujours été vu d'un très bon oeil; nous avons parlé de la rémunération, mais il y a également d'autres aspects. Ce premier pas sera critique, et je suis certain que le vérificateur général sera heureux d'entendre qu'il a été finalement franchi.

Deuxièmement, nous rédigeons un document sur la philosophie de la gestion. Quelle est cette philosophie? Je suis certain que le contrôleur général vous a parlé de la philosophie de gestion de la compagnie Xerox. Nous essayons de mettre sur papier quelque chose qui ne sera ni immuable ni trop rigide, mais acceptable pour les intéressés et qui expliquera ce qu'est la philosophie de la gestion dans la Fonction publique.

Depuis ce rapport et depuis l'arrivée du contrôleur général, nous travaillons en étroite collaboration pour satisfaire aux requêtes du vérificateur général en matière de formation. Nous avons maintenant une nouvelle politique de formation qui a été approuvée par les ministres du Conseil du Trésor, et j'en discuterai très bientôt avec les syndicats, car certains de ces aspects le nécessitent. Nous avons un programme de formation destiné à la catégorie de la gestion. Une fois que nous avons défini cette catégorie, nous établissons une série de conditions pour pouvoir passer d'un niveau à un autre. Il s'agit de nominations à des niveaux qui permettront d'identifier au sein des ministères les plus qualifiés et de leur confier des postes nécessitant de l'initiative sans pour autant être obligé de faire des nominations à ce niveau. Nous aurons donc plus de latitude dans ce domaine.

Nous renforçons toutes les politiques utilisées par le Conseil du Trésor, politiques ayant servi de base au Vérificateur général pour sa vérification. Nous essayons de les renforcer et, de concert avec le contrôleur général, nous mettons en place, sous notre contrôle, des procédures de vérification utilisant les vérifications ministérielles et les critères établis par le contrôleur général permettant d'assurer que les ministères se conforment à ces politiques. Nous procédons donc à un renforcement général. Depuis la rédaction de ce rapport, nous avons publié une politique d'évaluation du rendement pour renforcer, une fois de plus, et améliorer le processus de planification en ressources humaines ainsi que l'identification des besoins en formation: qui a besoin d'être formé et dans quelles circonstances; qui doit être poussé et dans quelles circonstances; y a-t-il excédent de personnel et doit-on opérer des mutations.

[Texte]

else. All of that in the human resource planning processes is being strengthened with the departments, and more pressure is being put on them to comply with that.

All of these, Mr. Chairman and Mr. Wilson, I think will strengthen the concerns in the area that you have been addressing.

The Chairman: Thank you, Mr. Quinn.

Mr. Wilson: Can I just raise one other thing, Mr. Chairman. I will try to be brief here.

You mentioned identifying managers, Mr. Quinn. I am a little out of touch with this, but I was in the government some years back, and one thing that really shocks me is that people I knew who had reached a certain level that I would regard as management were part of the union. Something I cannot understand is how you can be part of the union and also be management. I hope that is an aspect of this that you will look into when you are going through this whole process.

The other point, just a brief one, is that it seems to me, from some of the comments I have heard from people in the public service, that the approach of the Treasury Board is not qualitative enough. It is too arbitrary. I have heard of instances where the manager, the deputy minister or the head of an agency or whatever is asked for a personnel plan. He spends a lot of time developing that personnel plan, it goes back to Treasury Board, and a short while later the Treasury Board man comes back and says. It has been decided that thou shalt have x number of people. It is completely arbitrarily, without taking into account the policy reasons or the program reasons as to why he felt it should be this way or that way, why the shifts had to be. I guess I just have to have to caution that in the course of all this, if Treasury Board becomes too arbitrary, too numbers-oriented rather than listening to the program the manager has developed, you are going to kill what you are trying to promote in the managers that we have today.

• 1240

Mr. Quinn: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Quinn.

Mr. Quinn: I think on the first thing, yes, in the initial stages, at any rate, for reasons which were obvious with respect to the last bill, C-28 that was discussed, the initial stages make it quite clear that the management category that will be put in place initially will include those people who are now clearly excluded for the reasons you mentioned; namely, this would require a change to the Public Service Staff Relations Act in order to include more people, people now included in bargaining units. That is an issue which is being addressed.

With respect to the arbitrariness, and I guess this is slightly out of my area and you would refer it, I think, properly to the Program Branch, but we are involved. I hope that any of the policies we are putting out now, if departments have in place, and some of them do—we are not inventing the wheel—some departments have in place good personnel system, as long as they are compatible with the policies we are putting out, we accept those things.

[Traduction]

L'ensemble des processus de planification en ressources humaines est renforcé au sein des ministères, et nous les pressons encore plus de s'y conformer.

M. Wilson, cela devra permettre de régler certains des problèmes que vous avez évoqués.

Le président: Merci, monsieur Quinn.

M. Wilson: Pourrais-je poser une autre question, monsieur le président. J'essaierai d'être bref.

Vous avez parlé de l'identification des gestionnaires, M. Quinn. Je ne suis plus très bien au courant, mais il y a quelques années j'ai travaillé au gouvernement et une des choses qui me choquait vraiment était que certains de ceux que je connaissais qui avaient atteint un niveau que je considère comme étant celui de gestionnaire, étaient syndiqués. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut à la fois appartenir au syndicat et à la direction. J'espère que c'est un des aspects que vous étudierez.

Deuxièmement, je serai bref, il me semble d'après les commentaires de certains fonctionnaires, que l'approche du Conseil du Trésor n'est pas suffisamment qualitative. Elle est trop arbitraire. On m'a cité le cas de gestionnaires, de sous-ministres ou de dirigeants d'organismes à qui on demande de préparer un organigramme du personnel, qui s'attellent à cette tâche et envoient le fruit de leur travail au Conseil du Trésor. Quelque temps plus tard le représentant du Conseil du Trésor revient les voir et leur dit qu'il a été décidé que leurs affectifs seraient de tant. C'est une décision totalement arbitraire, ne tenant aucun compte des raisons de politique ou de programme invoquées par ces gestionnaires et nécessitant telle ou telle modification. J'ai simplement peur que si le Conseil du Trésor ne devient trop arbitraire, ne pense qu'en fonction de nombres sans tenir compte du programme élaboré par les gestionnaires, vous allez étouffer ce que vous essayez de réveiller chez les gestionnaires actuels.

M. Quinn: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Quinn.

M. Quinn: Pour répondre à la première question, oui, au début, pour le moins, pour des raisons évidentes en rapport avec le dernier projet de loi étudié, le C-28, il est clair que la nouvelle catégorie de gestion comprendra ceux qui sont maintenant indubitablement exclus pour les raisons que vous avez mentionnées. Il faudra modifier la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique pour inclure plus de personnes, personnes actuellement incluses dans les unités de négociations. C'est une question que nous étudions.

Pour ce qui est de l'arbitraire, cela sort un peu de ma compétence et il serait préférable de poser la question à la direction des programmes, mais cela nous concerne quand même. J'espère qu'aucune des politiques que nous publions maintenant, si les ministères ont, et c'est le cas pour certains d'entre eux—nous n'inventons pas la roue—si certains ministères ont en place de bons systèmes de personnel, dans la mesure où ils sont compatibles avec nos politiques, nous les acceptons.

[Text]

I think, though, you may be getting very close to a problem we will have to face in the very near future, and that is the total integration of the personnel function with the program operations; that is, when they are looking at programs—and the Auditor General has raised that on several issues, saying it must be integrated much more—I think it is a requirement that the long-range patrol aircraft or fighter aircraft look at the total human resource program at the same time as they are looking at the airplane, to make sure that is a totally integrated human-resource planning system, at the same time as they are talking about dollars and other things, that they have to look at the most expensive resource, the human resource.

With respect to the last thing—and I neglected and apologize for not mentioning it with respect to the levels of directors of personnel—we have been trying to strengthen the hands of the directors of personnel in all of the departments by setting up processes for consultation on the development of policies, to make sure that the cure is not worse than the ailment—to take them into consideration.

We are taking line managers in, in order to make sure we have in the personnel community, line managers who have a feel for what is possible and not possible, and we are, as I say, in a consultative process having them totally involved in various sorts of committees and so on, to try and strengthen their hands in the departments. If we do not, they will not necessarily, especially in the small departments, have access to the levels of management where the decisions are being made. We are trying to strengthen their hands in that way so they are consulted and used in the proper way. Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Quinn. Gentlemen, I want to thank the witnesses on your behalf for a very thorough overview of our subject today.

I would remind the committee our meeting on Thursday of this week, with Mr. Desmarais in the Chair, will be another overview, that of control and accountability of Crown corporations.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Cependant, je pense que vous touchez du doigt un problème qui se posera dans un avenir très immédiat, et c'est celui de l'intégration totale de la fonction personnel à la fonction opération des programmes; c'est-à-dire que lors de l'élaboration des programmes—et le vérificateur général a insisté à maintes reprises sur la nécessité d'une augmentation de cette intégration—les responsables, par exemple, du programme d'avions-patrouilleurs à long rayon d'action ou du programme d'avions de chasse, devront inclure les besoins en ressources humaines pour qu'elles soient intégrées à la planification; ils devront, puisqu'ils parlent de dollars entre autres choses, intégrer la ressource la plus onéreuse, la ressource humaine.

J'ajouterai et je m'excuse de ne pas l'avoir mentionné en parlant des niveaux des directeurs de personnel—que nous avons essayé d'affirmer le pouvoir des directeurs de personnel dans tous les ministères en établissant des processus de consultation concernant l'élaboration des politiques, pour éviter que le remède ne soit pire que le mal.

Nous consultons des chefs de services, afin d'avoir des représentants du personnel, des chefs de service sachant ce qui est ou ce qui n'est pas possible, et, comme je l'ai dit, dans le cadre d'activités de consultations nous les faisons participer à toutes sortes de comités pour leur conférer plus de pouvoirs au sein des ministères. Si nous ne le faisons pas, ils n'auront pas forcément, surtout dans les petits ministères, accès au niveau de gestion où les décisions sont prises. Nous essayons de leur donner plus de force de cette manière, afin qu'ils soient consultés et entendus. Monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Quinn. Messieurs, en votre nom, je veux remercier les témoins pour cette vue d'ensemble très complète.

Je vous rappellerai que notre réunion de jeudi présidée par M. Desmarais sera consacrée à une autre vue d'ensemble portant sur le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. B. Corbishley, Assistant Auditor General;
Mr. T. J. Morton, Project Leader, Payroll Costs Management Study;
Mr. P. T. Johnson, Consultant, Payroll Costs Management Study.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. J. W. Quinn, Acting Deputy Secretary, Personnel Policy Branch.

Du bureau du vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, vérificateur général;
M. B. Corbishley, vérificateur général adjoint;
M. T. J. Morton, chef de projet, Étude de la gestion du coût affectant la paye;
M. P. T. Johnson, conseiller, Étude de la gestion du coût affectant la paye.

Du bureau du contrôleur général du Canada:

M. H. G. Rogers, contrôleur général.

Du secrétariat du Conseil du Trésor:

M. J. W. Quinn, sous-secrétaire intérimaire, Direction de la politique du personnel.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, July 10, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le jeudi 10 juillet 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des***Public Accounts****Comptes publics**

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Overview—
Chapter 8—Control and Accountability of Crown
Corporations

CONCERNANT:

Le rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Vue d'ensemble—Chapitre 8—Contrôle et
imputabilité des sociétés de la Couronne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Berger
Cook
Demers
Deniger

Evans
Gamble
Garant
Hawkes
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta

Nicholson (Miss)
Peterson
Thomson
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, July 9, 1980:

Mr. Anguish replaced Mr. Murphy.

Thursday, July 10, 1980:

Mr. Cook replaced Mr. Corbett;

Mr. Thomson replaced Mr. Fennell.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 9 juillet 1980:

M. Anguish remplace M. Murphy.

Le jeudi 10 juillet 1980:

M. Cook remplace M. Corbett;

M. Thomson remplace M. Fennell.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 10, 1980
(8)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Desmarais, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Berger, Cook, Demers, Desmarais, Gamble, Lang, MacBain, Thomson and Wilson.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. M. H. Rayner, Deputy Auditor General, Planning/Reports/Standards Branch; Mr. W. Woodley, Principal. From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. J. W. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 8—Control and Accountability of Crown Corporations.

Mr. Macdonell made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Tuesday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Department of Communications' response, dated July 3, 1980, to the Auditor General's recommendations in Chapter 10 of his 1979 Report, respecting Management of Telecommunications (*See Appendix "PUBL-5"*).

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 JUILLET 1980
(8)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de M. Desmarais (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Berger, Cook, Demers, Desmarais, Gamble, Lang, MacBain, Thomson et Wilson.

Aussi présent: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général et M. M. H. Rayner, sous-vérificateur général, Direction générale des Planifications/Rapports/Normes; M. W. Woodley, directeur principal. Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. J. W. McCrindell, contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière et opérationnelle.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité commence l'étude du chapitre 8—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne.

M. Macdonell fait une déclaration puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Conformément à un ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du mardi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réponse du ministère des Communications, en date du 3 juillet 1980 aux recommandations du Vérificateur général contenues dans le chapitre 10 de son rapport de 1979, concernant la gestion des télécommunications (*Voir Appendice «PUBL-5»*).

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux, jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, July 10, 1980

[Text]

The Vice-Chairman: I will call the meeting to order, please. I am advised we have a quorum. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979 and in particular, Chapter 8, Control and Accountability of Crown Corporations. This chapter is found at page 145 of the English version and page 159 of the French version.

As witnesses this morning I would like to welcome, from the Office of the Auditor General, Mr. Jim Macdonell, the Auditor General himself; Mr. D.L. Myers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch; from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. J.Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division. There are other witnesses present here today, but I will not, since they are not sitting at the table, enumerate them.

I understand the Auditor General has a short opening statement. He promised not to go beyond 15 minutes. Mr. Macdonell.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I believe, Mr. Chairman, there has been furnished, to each member of the committee in each language, this document entitled Comprehensive Auditing of Crown Corporations: A Briefing Paper prepared for the Standing Committee on Public Accounts by the Auditor General of Canada.

I would like to describe why we did this. The question of Crown corporations has been before the committee and Parliament itself since 1976. There is a great deal of background information, and it seemed to me the issue is a very important one, and therefore it would be helpful to the committee if we could collect in one place, information going right back to our first involvement with the Crown corporation issue and try to make available in this briefing paper the information we thought would be useful background. In addition, we have prepared an introduction that essentially puts before the committee the issues that today are current for consideration. That document was circulated to every member of the committee yesterday, and it would be unrealistic to expect anyone to have looked at it yet, sir. However, I did want at least to mention it and I hope by Tuesday—or if there is a Monday night briefing session which I have offered to attend at your pleasure—that by that time, certainly for the Tuesday meeting, perhaps the members of the committee may plan to scan at least the first part of this which is solely an introduction, and not necessarily the appendix.

• 1110

Mr. Chairman, at the last meeting on Tuesday of this week a member asked me questions concerning my views on what had happened since I reported to Parliament in 1976 that

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 10 juillet 1980

[Translation]

Le vice-président: A l'ordre, je vous prie. Puisque nous avons le quorum, conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans le règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979 et en particulier, du chapitre 8, Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne. Ce chapitre se trouve à la page 145 de la version anglaise et à la page 159 de la version française.

Nous recevons ce matin, du bureau du Vérificateur général, M. Jim Macdonell, Vérificateur général M. D.L. Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale de l'évaluation des contrôles; du bureau du Contrôleur général du Canada, M. J.Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière et opérationnelle. D'autres témoins sont présents aujourd'hui, mais puisqu'ils ne sont pas à la table, je ne les nommerai pas.

Le Vérificateur général va faire un bref exposé préliminaire. Il a promis de ne pas dépasser 15 minutes. Monsieur Macdonell.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Merci bien, monsieur le président. Je crois que le document intitulé «La vérification intégrée des sociétés de la Couronne: un document d'information préparé par le vérificateur général du Canada pour le comité permanent des Comptes publics,» a été distribué à tous les membres du comité dans les deux langues.

Je vais vous expliquer pourquoi nous avons préparé ce document. Le comité et le Parlement lui-même s'intéressent aux sociétés de la Couronne depuis 1976. Vu que la question me semble très importante et comporte beaucoup de renseignements, j'ai cru qu'il serait utile pour le comité de rassembler en un seul document toutes les données recueillies depuis le début de notre examen des sociétés de la Couronne et de les fournir aux députés dans ce document d'information. En outre, nous avons exposé dans l'introduction les aspects actuellement à l'étude. Ce document n'ayant été distribué aux membres du comité qu'hier, il ne serait pas réaliste de s'attendre que chacun l'ait lu, monsieur le président. Toutefois, je tenais à en parler et j'espère que d'ici mardi—ou si une réunion d'information à laquelle j'ai proposé d'assister à lieu lundi soir—d'ici là, ou en tout cas d'ici la réunion de mardi, les membres du comité pourront jeter un rapide coup d'œil au moins sur la première partie du document, l'introduction, en laissant l'annexe de côté pour le moment.

Monsieur le président, lors de la dernière séance de mardi, un député m'a demandé si à mon avis la situation avait évolué depuis que j'avais signalé en 1976 que le Parlement et en fait

[Texte]

Parliament and indeed the government had lost or were close to losing effective control of the public purse.

I placed on record, sir, with your committee my view as it is today. It was a very encouraging view. I will not go back over it. It is in the proceedings of Tuesday's meeting and if I have 15 minutes, I intend to use every one of them on the Crown corporations subject.

What I did not say on Tuesday is what I propose to say now, because the other opinion that was in my 1976 report related directly to Crown corporations, and that opinion was based on what we did in the years 1975 and 1976, and this was the opinion.

In the majority of the Crown corporations audited by the Auditor General, financial management and control is weak and ineffective. Moreover, co-ordination and guidance by central government agencies of financial management and control practices in these Crown corporations are virtually non-existent.

So, I have saved until this morning, sir, a report to the committee on the Crown corporations situation as it stands today, in my view.

First I would like to say that with respect to the 27 Crown corporations that we examined in the Financial Management and Control Study, individually, I think it is fair to report that progress has been made by them. I could also say that they took very seriously the hundreds of recommendations resulting from the study that I made as the Auditor General of Canada and not as auditor of those corporations, because I reported to Parliament on that examination.

One of the significant steps that have helped to achieve better financial management and control in these corporations has been the establishment of audit committees. That was a recommendation, sir, of the Public Accounts committee when it was examining my report of 1976 and later report to Parliament. That, I can say, is across the board in effect and is working well.

However, on the over-all position, the answer on the position is that nothing is yet in legislation, and there is a reason, which everyone in the room knows, and that is that Bill C-27 received first reading in November last year, and of course, with the fall of the government the legislation is gone. Therefore, in terms of what has happened, a great deal of study has happened.

In 1976, on the very day that I tabled that report in Parliament, the government announced that in response to my criticisms it was establishing and appointing that very day a royal commission on financial management and accountability. The terms of reference of the royal commission particularly directed the attention of the commission to Crown corporations and their accountability.

The Privy Council Office issued its white or blue paper in 1977 called Crown Corporation Direction, Control, Accountability which sought input from all sources, including my office, to the proposals that were set forth there.

[Traduction]

le gouvernement avaient perdu ou étaient près de perdre le contrôle effectif du trésor public.

J'ai déjà dit au comité que je trouve la situation actuelle fort encourageante et je ne reviendrai pas là-dessus. Cela figure au procès-verbal de la séance de mardi et puisque je n'ai que 15 minutes, je compte les consacrer entièrement aux sociétés de la Couronne.

Je vais compléter aujourd'hui mon témoignage de mardi, car l'autre opinion contenue dans mon rapport de 1976 avait directement trait aux sociétés de la Couronne et s'inspire de notre travail de 1975 et 1976. La voici :

Dans le cas de la plupart des sociétés de la Couronne vérifiées par mon Bureau, la gestion et le contrôle financiers sont faibles et inefficaces. En outre, la coordination et l'orientation provenant des organismes centraux du gouvernement visant les pratiques de gestion et de contrôle financiers n'existent pratiquement pas dans lesdites sociétés.

J'ai donc attendu, monsieur le président, jusqu'à ce matin, pour présenter au comité un rapport sur la situation actuelle quant aux sociétés de la Couronne.

Tout d'abord, on peut dire que prises individuellement, les 27 sociétés de la Couronne sur lesquelles a porté notre étude de la gestion et du contrôle financiers ont fait des progrès. Elles ont aussi accordé beaucoup d'attention aux centaines de recommandations contenues dans l'étude, que j'ai faite à titre de vérificateur général du Canada et non pas en tant que vérificateur de ces sociétés, car c'est au Parlement que j'ai présenté mes conclusions.

L'une des mesures importantes qui ont contribué à l'amélioration de la gestion et du contrôle financiers de ces sociétés est la création de comités de vérification. Il s'agissait, monsieur le président, d'une recommandation faite par le Comité des comptes publics après l'examen de mon rapport de 1976 et de ma communication subséquente au Parlement. Cette mesure a été appliquée dans toutes les sociétés et donne de bons résultats.

Toutefois, sur l'ensemble du problème, aucune mesure législative n'a encore été adoptée et tout le monde ici sait pourquoi : c'est que le Bill C-27 a été lu pour la première fois à la Chambre en novembre dernier et a sombré avec le gouvernement. Par conséquent, si on me demande ce qui a été fait, je répondrai : beaucoup d'études.

En 1976, le jour même où j'ai déposé ce rapport au Parlement, le gouvernement a annoncé qu'à la suite de mes critiques, il créait et nommait le jour même une commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité. Le mandat de cette commission portait directement sur les sociétés de la Couronne et leur imputabilité.

Le Bureau du Conseil privé a publié en 1977 son document, blanc ou bleu, intitulé Corporations de la Couronne Direction, contrôle, imputabilité, dont les propositions ont été élaborées à la suite de consultations auprès de toutes les parties, notamment mon bureau.

[Text]

The AECL and Polysar hearings which took place in 1976 and 1977, as a result in the case of AECL directly from my report, and in the case of Polysar, through the surfacing of a document relating to a situation relating to questionable practices that had occurred, those hearings provided valuable information from a parliamentary standpoint and they are indeed reflected in the report of the Public Accounts committee.

A task force has been hard at work for at least three years. We were consulted on many occasions by the task force, an interdepartmental task force chaired by a representative of the Privy Council Office. The work of that task force had obviously been considered by the two successive governments and was indeed reflected in Bill C-27. I do not want, in any way, to create the impression that the subject had not received a great deal of study, but in terms of actual actions at an over-all level, on the very points I mentioned in my comments and opinions in 1976, I said that co-ordination and guidance by central agencies of financial management of these Crown companies is virtually nonexistent. That position is the same today, broadly speaking. It is nobody's fault, perhaps, but it is a fact.

• 1115

I view this meeting this morning, Mr. Chairman, as a good opportunity. I view the second meeting and the only other meeting scheduled by your committee as another important opportunity, for this reason: the President of the Treasury Board a week or so ago informed me he is seeking input to, I suppose, a successor to Bill C-27, the legislation which is now under active consideration. A meeting is taking place next Monday morning, July 14, chaired by I think it is the Associate Secretary of the Cabinet, Mr. Gordon Smith, to which are invited the heads of a number of Crown corporations. The purpose of that meeting is to seek input for this legislation which is under active consideration.

I have called a meeting a week from tomorrow—Friday, July 18. In my 1979 report, you will find, and I will be glad to answer questions on this, what I call the laboratory group. The laboratory group are five major Crown corporations audited by my office and two audited by private sector firm that for the past 18 months have been working closely with my officers and me in the development of the methodology to apply comprehensive auditing to Crown corporations. I have invited the presidents of these Crown corporations to meet with me a week from tomorrow and I discussed this with the President of the Treasury Board. Himself is coming to that meeting, and the Comptroller General of Canada will be there, too. They are there, primarily, to get personal information of input about the two issues I am putting before you, and any others, sir, that time will permit.

I am not trying to restrict in any way the deliberations of the committee, but I have selected two major issues on which I would hate to see this legislation drafted again without input from Parliament. That is why I view this meeting today as very opportune and very important. So, with that perspective, I would now like to direct your attention to the two I believe the

[Translation]

Les audiences qui ont eu lieu en 1976 et 1977 sur l'Énergie atomique du Canada Limitée et sur Polysar dans le cas de l'Énergie atomique, en conséquence directe de mon rapport, et dans celui de Polysar—de la parution d'un document mettant au jour des pratiques douteuses—ces audiences ont fourni au Parlement des renseignements pertinents qui n'ont pas manqué d'inspirer le Comité des comptes publics pour la rédaction son rapport.

Un groupe de travail s'occupe très activement de la question depuis au moins trois ans. Ce groupe de travail, un groupe interministériel présidé par un représentant du Bureau du Conseil privé, nous a consultés à maintes reprises. Les deux gouvernements successifs ont manifestement tenu compte des travaux de ce groupe, notamment dans les dispositions du Bill C-27. Je ne tiens nullement à donner l'impression que la question n'a pas été examinée sous tous ses angles, mais pour ce qui est des mesures d'ensemble visant à combler les lacunes que j'ai signalées en 1976, c'est-à-dire que la coordination et l'orientation provenant des organismes centraux du gouvernement visant les pratiques de gestion et de contrôle financiers n'existaient pratiquement pas, la situation n'a pas changé, en général. Ce n'est peut-être la faute de personne, mais c'est un fait.

La réunion de ce matin, monsieur le président, ainsi que la deuxième séance et la seule autre séance prévue par votre comité sont des occasions à saisir, et je m'explique: le président du Conseil du Trésor m'a dit la semaine dernière qu'il faisait des consultations, sans doute au sujet du bill qui doit remplacer le Bill C-27, celui qui est maintenant à l'étude. Lundi matin, le 14 juillet, une réunion, présidée par le secrétaire associé du Cabinet, M. Gordon Smith, je crois, réunira les dirigeants d'un certain nombre de sociétés de la Couronne. Le but de cette réunion est de recueillir leurs vues sur cette mesure législative à l'étude.

J'ai convoqué une réunion dans huit jours, le vendredi 18 juillet. Dans mon rapport de 1979, je parle du groupe «expérimental», sur lequel je répondrai bien volontiers à vos questions. Ce groupe expérimental est composé de cinq grandes sociétés de la Couronne vérifiées par mon bureau et de deux sociétés vérifiées par des cabinets privés qui travaillent en étroite collaboration avec mes adjoints et moi depuis un an et demi à la mise au point de méthodes permettant d'appliquer la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne. J'ai invité les présidents de ces sociétés de la Couronne à me rencontrer dans huit jours et j'en ai parlé au président du Conseil du Trésor, qui sera également présent, avec le contrôleur général du Canada. Ils viendront surtout pour se renseigner sur les deux questions que je veux aborder avec vous aujourd'hui, et d'autres encore, si nous en avons le temps.

Loin de moi l'idée de limiter les délibérations du comité, mais j'ai choisi deux questions principales sur lesquelles aucune nouvelle mesure législative ne devrait être rédigée, selon moi, sans que le Parlement puisse y contribuer. C'est pourquoi la réunion d'aujourd'hui me semble très opportune et importante. Cela dit, j'attire maintenant votre attention sur les

[Texte]

clerk will have circulated to you, two sheets of paper. I wanted to boil it down. These are extracts from my report.

One is a reprint or extract of Chapter 1 of my report, called 1.55. The second subject I am drawing to the committee's attention, sir, is Reporting on Comprehensive Auditing. I know you have given me 15 minutes, and I have got six minutes left, sir. I am going to try and give four minutes to the Ownership Principle and two minutes to the Reporting, and then I hope you will ask your questions.

The issue on ownership is this. In 1973, I appointed a committee to examine the scope in the reporting relationships and other aspects of the office of the Auditor General. It is the first time in 100 years they have been looked at. The committee reported in 1975, and in connection with the issue before the committee this morning, they did recommend, as we call it now, value for money auditing—economy, efficiency and the procedures for program effectiveness; with respect to Crown corporations, they said this kind of auditing should also apply to those Crown corporations that were dependent upon the public purse and generally speaking were not with strong commercial orientation.

That report was tabled in the House in April of 1975. The legislation it produced was enacted on August 1, 1977, and which has given the office of the Auditor General a brand new mandate and an enlarged scope. I privately refer to it as our Magna Carta, 1977 model. Now, because I was very happy, extremely happy with the recommendations of the Wilson Committee, as it was called, particularly because of the independence it gave our office and the value for money clauses. This enabled us to do a real job for the first time without confrontations and I really did not question that commercially oriented and financially viable corporations can perhaps get along without value for money auditing. I can assure you that my views changed absolutely, drastically when I completed the financial management control study in 1976. It is all on the record, sir, with Parliament. It is all on the records of the proceedings of your committee; it changed my perspective totally in this respect. The issue is literally not, in my personal judgement and supported by my advisers and my auditors, whether a corporation is commercially oriented or financially viable; it is the issue of ownership. An attest audit, or financial clerk's audit has been traditional with this office and is of course what the private sector does. What we should have done and did not do for AECL, for example, was a comprehensive audit. The horror stories that unfolded before the committee on AECL—certainly the questionable practices, were headline issues, but they were not the real issue. The real issue was that this very large corporation was totally out of financial control. I am not saying anything new; that was on the public records four years ago. Had we done a comprehensive audit, sir, if we had been doing it, that probably could have either not happened at all, or certainly would have been prevented long before, long before. I am digressing a bit to give you the personal feeling that I had that I had let Parliament down; I had let the corporation down, I did not have the legislation at that point. I have it now, and I have been attempting to apply

[Traduction]

deux feuillets que le greffier vous aura sans doute fait distribuer. Ce sont des extraits de mon rapport.

Le premier feuillet reproduit un passage du premier chapitre de mon rapport, le chapitre 1.55. Le second sujet sur lequel j'attire l'attention du comité, monsieur le président, concerne les rapports relatifs aux résultats de la vérification intégrée. Vous m'avez accordé 15 minutes, il m'en reste six; je vais en consacrer quatre au principe du droit de propriété et deux au rapport, puis je répondrai à vos questions.

Voici ce qui concerne le droit de propriété. En 1973, j'ai chargé un comité d'examiner la fonction des rapports et les autres aspects du rôle du Bureau du Vérificateur général. C'était la première fois en 100 ans que cette question était examinée. Le comité a fait son rapport en 1975 et sur la question dont le comité est saisi ce matin, il a recommandé ce que nous appelons maintenant la vérification fondée sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé—l'économie, l'efficacité et les procédés visant à assurer l'efficacité des programmes; dans le cas des sociétés de la Couronne, le comité a recommandé que ce genre de vérification s'applique à celles qui sont à charge du trésor public et qui n'ont pas de vocation commerciale.

Ce rapport a été déposé à la Chambre en avril 1975. Le 1^{er} août 1977, une loi donnant au Bureau du Vérificateur général un nouveau mandat élargi a été adoptée par suite de ce rapport. C'est ce que j'appelle notre Magna Carta, notre modèle de 1977. J'étais satisfait, extrêmement satisfait des recommandations du comité Wilson, surtout en raison de l'indépendance qu'il préconisait pour notre service et des dispositions relatives à la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Cela nous permettait pour la première fois de faire un travail efficace sans affrontement et il me paraissait raisonnable que les sociétés à vocation commerciale et financièrement rentables ne soient pas assujetties à ce genre de vérification. Je peux vous assurer que mon point de vue a changé complètement, radicalement, lorsque j'ai terminé l'étude sur la gestion financière et le contrôle en 1976. Tout cela est connu du Parlement, monsieur le président. Je l'ai dit devant votre comité, mon attitude à ce sujet a changé complètement. A mon avis, et c'est celui également de mes conseillers et de mes vérificateurs, la question n'est pas de savoir si une société a une vocation commerciale ou est financièrement rentable, la question principale est le droit propriété. Traditionnellement, notre bureau a effectué des examens d'attestation, ou vérification des états financiers, ce qui est d'ailleurs courant dans le secteur privé. Ce que nous aurions dû faire et n'avons pas fait dans le cas de l'Énergie atomique du Canada Limitée, par exemple, c'est une vérification intégrée. Les révélations scandaleuses faites sur l'Énergie atomique du Canada Limitée devant le comité, en tous cas les pratiques douteuses, ont fait les manchettes, mais ce n'est pas là le véritable problème. Le véritable problème, c'est qu'il s'agit d'une très grande société dont le contrôle financier échappe tout à fait au Parlement. Cela n'a rien de neuf, c'est connu depuis quatre ans. Si nous avions effectué une vérification intégrée des comptes de cette société, cela ne se serait pas produit, ou bien on y aurait mis fin longtemps avant. Je m'écarte un peu du sujet pour vous

[Text]

it and I feel very strongly on this issue. Now, I could go on and on, but I prefer to do it through the question period, Mr. Chairman.

• 1120

Now, the reporting issue is tremendously important too. I have asked the Clerk to circulate to you a page out of the Financial Administration Act and I would draw your attention to Section 77.(1), the bottom of that section and also Section, 77.(2). Section 77.(1), the part I am drawing to your attention says:

and the Auditor shall call attention to any other matter falling within the scope of his examination . . .

and these are the key words:

that in his opinion should be brought to the attention of Parliament.

It is those words, "that in his opinion should be brought to the attention of Parliament," that the Public Accounts Committee in 1977 directed very careful attention to with respect to AECL and Polysar. And frankly, Mr. Chairman, I am happy with those words. I like those words. I hope they will be in the new legislation because this reporting issue is of great significance. I can assure you that the presidents of this so-called laboratory group are quite sensitive now; they are quite unsure, they are quite uncertain. The reporting issue is causing uncertainty. Bill C-27, went down the drain and there is no other new legislation, and crown corporations have essentially been set up because they are to be at arm's length from Parliament. CBC is a good example. Political considerations should be remote from CBC; everyone acknowledges that; but all crown corporations are set up essentially in the public interest for public policy purposes and are not supposed to be burdened with the same kind of administrative red-tape that departments are. I accept that and if that be so, I feel that a comprehensive audit in its broad scope is what is needed, but the reporting has to be handled very cautiously. I feel the auditor applying a comprehensive audit, as I recommend strongly that not only the Auditor General when he is appointed auditor but all auditors of corporations should apply, should continue to do precisely what he has done before on the attest side, in the financial statements: expressing an opinion; that is his job; no change. In fact we have moved forward now in the last five or six years, to generally accepted accounting principles as described by the Canadian Institute of Chartered Accounts.

• 1125

In the comprehensive areas, which I will not attempt to describe because it is all in the briefing notes and so on, this goes into value for money and many other controls, such as financial controls, in a very broad and deep way. By applying these the auditor can, first of all, direct to the attention of management deficiencies in the systems. Secondly, through

[Translation]

dire qu'à cette époque j'avais l'impression d'avoir manqué à mes obligations envers le Parlement; j'avais manqué à mes obligations envers la société, car à cette époque la loi ne me donnait pas les pouvoirs nécessaires. Je les ai maintenant, j'essaie de m'en servir à bon escient et j'attache beaucoup d'importance à cette question. Je pourrais poursuivre longtemps à ce sujet, mais je préfère attendre les questions, monsieur le président.

La question des rapports est tout aussi importante. J'ai demandé au greffier de vous distribuer une page tirée de la Loi sur l'administration financière, en particulier l'article 77(1), la fin de ce paragraphe, ainsi que l'article 77(2). Le paragraphe de l'article 77(1) qui nous intéresse stipule que:

(le vérificateur) doit signaler toute autre manière qui entre dans le cadre de son examen . . .

et voici les mots-clés . . .

. . . et qui d'après lui, devrait être portée à l'attention du Parlement.

C'est à ces termes «qui, d'après lui, devraient être portée à l'attention du Parlement», que le Comité des comptes publics a accordé une attention particulière en 1977 dans le cas de l'Énergie atomique du Canada Limitée et de Polysar. Je vous dirai franchement, monsieur le président, que ces mots me plaisent. J'en suis satisfait. J'espère qu'ils seront repris dans la nouvelle loi, car ce rôle du vérificateur est très important. Je peux vous dire que les présidents du groupe expérimental sont sur le qui-vive, maintenant; ils sont dans l'incertitude; à cause de la question des rapports. Le Bill C-27 est oublié, il n'y a pas d'autre loi et les sociétés de la Couronne ont été créées pour agir indépendamment du Parlement. Radio-Canada en est un bel exemple. Cette société doit être à l'abri de la politique; tout le monde le reconnaît; mais toutes les sociétés de la Couronne ont été créées d'abord pour administrer des services publics dans l'intérêt des contribuables et sont censées être exemptes des formalités administratives que connaissent les ministères. Cela me paraît juste et la grande portée de la vérification intégrée me semble un bon moyen d'y arriver, mais il faut être extrêmement prudent en ce qui concerne les rapports. Le vérificateur doit, à mon avis, faire une vérification intégrée, car j'estime que non seulement le vérificateur général, lorsqu'il est chargé de la vérification, mais tous les vérificateurs des sociétés de la Couronne doivent continuer à faire ce qu'il a fait lors des examens d'attestation, lors de la vérification des états financiers: il doit donner son avis; c'est son travail, il ne faut pas le changer. De fait, depuis cinq ou six ans, nous avons recours de plus en plus aux principes de comptabilité reconnus par l'Institut canadien des comptables agréés.

Dans le domaine de la vérification intégrée, que je ne vais pas décrire car on en trouve tous les détails dans les notes servant de directives, qui traitent à fond des principes de la valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé et de toutes sortes d'autres contrôles financiers. En appliquant ces directives, le Vérificateur peut tout d'abord attirer l'attention de la

[Texte]

management he goes to the audit committee with the things that he believes should be improved because they are defective in terms of control, they are defective in terms of economy, efficiency, effectiveness procedures and so on. Finally, the audit committee would table their results, I am sure, with the board of directors and perhaps give the full report. The auditor may discover something that, in his judgment, should be brought to the attention of the House of Commons, as it says now in 77.1. A clear example would be a questionable practice. The House spoke on that in 1976 or 1977. If he discovers a questionable practice, a potentially illegal payment or a corrupt sort of thing, he does not have to ask me, he just reports it; it is clearly set out.

But there are a lot of other things. The ordinary auditor of a Crown corporation does not live within the ambience of Parliament, as I do, and thus is not sure. We have to exercise professional judgment as auditors and we do not have a problem. But on these other matters, if it is significant we should bring it to the attention of Parliament. I would regard as significant a major defect in procedures, one that we brought to the attention of management, the audit committee and the board of directors, and that remained uncorrected two or three years later. I would say, Time has run out, this should go to the House. Subject only to that, I feel we should not be called to a parliamentary committee on any matter that we have not reported to the House.

That is about it, sir.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Macdonell.
Questioners: I think we will start with Mr. Wilson.

Mr. Wilson: Thank you very much, Mr. Chairman, Mr. Macdonell. I am really a little unclear as to the status of all this. In this Chapter 8 that we are discussing today you indicate we are moving towards this concept of comprehensive auditing and this will be a policy of the government. Yet in 8.29, and I am thinking here of the reporting aspect of it, you say that government commitment to such a program of clarification in annual reports is needed but Treasury Board has not moved and you are not sure they are going to be moving in this direction. I wonder if you could clarify for me whether this is an area where there is a problem and where we might not be able to get to this form of reporting that you are looking for.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, with regard to Mr. Wilson's question, what I said before is my interpretation of everything leading up to Bill C-27. But Bill C-27 is gone now, and there still remains, I believe, some current need for the application

[Traduction]

direction sur les lacunes des systèmes. En deuxième lieu, par l'intermédiaire de la Direction, il s'adresse au comité de la vérification et indique les améliorations qu'il juge pertinentes au point de vue contrôle, économie, efficacité et efficacité des procédures, etc. En fin de compte, le comité de vérification déposera ses résultats, j'en suis sûr, auprès du conseil de direction et lui fournira sans doute un rapport complet. Il se peut aussi que le Vérificateur découvre un fait qu'il croit devoir porter à l'attention de la Chambre des communes, tel qu'indiqué actuellement au 77.1 Il s'agirait de ces pratiques douteuses par exemple au sujet desquelles on a discuté à la Chambre en 1976 ou 1977. Si le Vérificateur découvre qu'il y a une pratique répréhensible par exemple qu'on a fait un paiement illégal ou qu'il y a eu corruption de quelque façon, il ne s'adresse pas à moi mais il en fait simplement rapport. Cette prescription est clairement établie.

Mais, il y a toutes sortes d'autres problèmes qui peuvent se poser. Le Vérificateur habituel des sociétés de la Couronne n'est pas continuellement en rapport avec le Parlement comme c'est mon cas et, par conséquent, les cas ne sont pas toujours clairs. Nous devons naturellement porter des jugements de façon professionnelle à titre de Vérificateur des comptes mais lorsqu'il s'agit d'une question de grande importance, nous devrions le porter à l'attention du Parlement. Par question de grande importance, j'entends des lacunes importantes dans les procédures, lacunes sur laquelle nous aurions attiré l'attention des directeurs, du comité de vérification des comptes et du conseil d'administration et lacunes cependant qu'on aurait pas encore comblé 2 ou 3 ans plus tard. A mon avis, il est clair que le dernier délai de grâce est écoulé et que nous devrions alors nous adresser à la Chambre. Donc, sauf dans ces cas-là, je crois qu'on ne devrait pas nous convoquer devant un comité parlementaire pour étudier ces questions dont nous n'aurions pas fait rapport à la Chambre.

C'est à peu près tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le vice-président: Merci infiniment, monsieur Macdonell.

Nous allons maintenant passer aux questions et nous commençons par monsieur Wilson.

M. Wilson: Merci bien, monsieur le président, monsieur Macdonell. Je ne vois pas tout-à-fait clairement la situation. Dans le chapitre 8, dont nous discutons aujourd'hui, vous dites que nous avançons dans la voie de l'application de ce principe de la vérification intégrée et que ce sera la politique gouvernementale. Pourtant au paragraphe 8.29, où il est question des rapports, vous indiquez que le gouvernement devrait s'engager à appliquer un tel programme d'identification précise dans ses rapports annuels; or, le Conseil du Trésor n'a pas encore pris de mesures en ce sens et vous n'êtes pas sûr du tout qu'il va en prendre. Pourriez-vous nous dire si vous éprouvez des difficultés dans ce domaine et s'il se peut que vous ne soyez jamais en mesure de communiquer ces rapports comme vous voudriez le faire.

M. Macdonell: Monsieur le président, je répondrai à la question de M. Wilson, en répétant comment j'aurais interprété tous les faits qui avaient inspiré le libellé du Bill C-27. Le Bill C-27 a été mis au rancart et la nécessité d'utiliser la

[Text]

of comprehensive auditing, especially to the commercially oriented and financially viable corporations. Illustrations, for example, would be Eldorado, Teleglobe Canada. We audit both Eldorado and Teleglobe Canada. There are others that I think we audit which are not in that category but which are dependent on the public purse. There are others that we do not audit. For example, CN and Air Canada are very large and commercially oriented; I am not going to debate whether or not they are financially viable. Should comprehensive auditing be applied to these? I think what I am trying to suggest is that the clarification of that issue would be helpful both to the drafters of the new legislation and directly to these Crown corporations.

On the reporting issue that Mr. Wilson touched on, Mr. Chairman, I think this is the issue. If an auditor does a comprehensive audit which is very broad in scope, what happens to his report? Who gets to see it? Certainly the management will see it. It is not all that much different from the typical management letter in a private sector corporation. Certainly the audit committee will get to see it. The board of directors will get a digest of any important issues. But if there is nothing which the auditor considers should be brought to the attention of the House of Commons through the minister who is the representative of the shareholders, then nothing will come to the House of Commons except what comes right now, which is the expression of an opinion by the auditor on the financial statements, with qualifications if that should be necessary, or certainly notes or whatever, but that is what will come.

Where does the Treasury Board fit in? There have been very significant recommendations made from many sources, Lambert, our office, that the reporting to Parliament today by Crown corporations, and in many senses through the Treasury Board itself, is inadequate. It is certainly inconsistent. There are exceptions. Air Canada and CN have good reports, very informative, but there are lots of corporations whose reports are totally uninformative. That, sir, is the issue I think we are attempting to address today.

Now that will be addressed, I believe. It was certainly addressed in Bill C-27. It will be addressed to the successive legislation, I am not sure when that legislation is going to come. In the meantime, 18 months later, I am trying to apply comprehensive auditing which is my interpretation of what Parliament has told me to do through this committee and through my act. I think there is concern, real concern, on the part of Crown corporations; are we going to put them in a goldfish bowl? I maintain that Parliament can get that information directly if it wants, but would not go through the auditor to get information. I hope I have clarified the point, Mr. Chairman.

[Translation]

vérification intégrée reste toujours d'actualité, surtout dans le cas des sociétés commerciales et financières viables. Prenons par exemple l'Eldorado, Teleglobe Canada dont nous faisons la vérification. Je crois qu'il y en a d'autres qui ne font pas partie de cette catégorie et dont nous faisons je crois la vérification, car elles sont à charge du trésor public. Il y a aussi des sociétés de la Couronne dont nous ne faisons pas la vérification, par exemple le CN et Air Canada. Ce sont des sociétés extrêmement importantes et qui fonctionnent comme des sociétés commerciales et je ne vais pas discuter si elles sont viables ou non au point de vue financier. Est-ce qu'on devrait leur appliquer les méthodes de vérification intégrée? Je crois que le message ici que je voudrais vous transmettre c'est que si l'on pouvait régler cette question, ce serait utile à la fois pour les rédacteurs de la nouvelle loi et pour ces sociétés de la Couronne.

En ce qui concerne la question des rapports à faire, que M. Wilson a mentionnée, je crois que ce que je viens d'énoncer constitue véritablement le nœud du problème. Lorsqu'un expert-comptable procède à une vérification intégrée des comptes, une opération qui est très vaste, que fait-on de son rapport? Qui est-ce qui le voit? Il n'y a pas de doute que la direction en prend connaissance. La situation est assez semblable à celle du communiqué type de la gestion dans le secteur privé. Le comité de vérification des comptes verra aussi ce rapport et le conseil d'administration recevra un sommaire des questions importantes, mais si le vérificateur considère qu'aucune question ne doit être portée à l'attention de la Chambre des communes par le truchement du ministre qui est le représentant des actionnaires, alors la Chambre des communes ne recevra rien sauf ce que nous recevons aujourd'hui, c'est-à-dire un avis du vérificateur sur les états financiers, avec toutes les réserves qu'il juge nécessaires, ou très certainement des notes ou quelque chose d'autre.

A quel moment intervient le Conseil du Trésor? La Commission Lambert, notre bureau, et bien d'autres ont présenté des recommandations fort valables et ont indiqué que le système actuel de rapport fait par les sociétés de la Couronne au Parlement, et dans bien des cas par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, était insuffisant et manquait absolument de logique. Il y a cependant des exceptions, car Air Canada et le CN fournissent d'excellents rapports, très détaillés et il y a beaucoup de sociétés dont les rapports ne révèlent absolument rien. C'est là le problème que nous voulons étudier ici aujourd'hui.

Ce problème a certes été étudié dans le cadre du Bill C-27, et on étudiera aussi le cadre de la Loi qui viendra, mais je ne sais pas quand. En attendant, après 18 mois, j'essaie toujours de faire appliquer cette vérification intégrée des comptes, qui représente pour moi la volonté du Parlement, volonté exprimée par l'intermédiaire de ce comité et de ce bill. Je crois que les sociétés d'état s'inquiètent très sérieusement de la situation; allons-nous les exposer à la vue de tous, dans une cage de verre? Je prétends que le Parlement peut obtenir ces renseignements directement s'il le veut, et n'a pas besoin de passer par le vérificateur pour les obtenir. J'espère avoir exposé clairement les choses, monsieur le président.

[Texte]

Mr. Wilson: Can I be quite specific here? Bill C-27 did provide for comprehensive auditing, did it not?

Mr. Macdonell: Yes, sir.

Mr. Wilson: In view of the delays here and the involvement that the minister is taking in the seven in your laboratory group, is there some suggestion that comprehensive auditing will not be included in the new legislation whenever it is to come? Is that the concern you have today?

Mr. Macdonell: Yes it is, Mr. Chairman. I feel that the corporations in the so-called laboratory group have been very co-operative. They have worked very closely with us, but we have certainly felt that with the departure of C-27 there is uncertainty. There is uncertainty, for example, about reporting. This is a key issue, disclosure. So it will be very helpful to have this aired here in the committee. I can assure you that there are concerns expressed. In fact, I am beginning to get quite concerned about our ability to carry on with this program until the legislation comes. That would be a tragedy, in my opinion, if we were brought to a halt.

Mr. Wilson: May I just shift a little to the reporting side. One of the points that seem to impress me in Chapter 8 is the whole question of the broader objectives, the reporting on the broader objectives, the policy objectives of the Crown corporations. It struck me that one of the things that might be very helpful to have, both for this committee and for the Standing Committees reviewing the operations of Crown corporations, is a statement by the government as to their interpretation—the interpretation of the current government, whether it is a previous Liberal administration or whether it is a follow-on from a previous administration of the same party but after an election—an interpretation as to their view of what the mandate of the Crown corporation is because we are talking here of something a bit broader than what is in the legislation for that Crown corporation. This is interpretation of what that legislation might say. I think the mandate that is in any legislation is fairly legalistic and therefore somewhat difficult really to understand in terms of current practice. So I wonder whether you feel it would be helpful for the government, within a reasonable period after an election, to set out for Parliament what their interpretation of the policy objective mandate is of that particular Crown corporation, with a view to being an assist to this committee and the public in general to understand whether the policy objectives have been fulfilled when you objective of comprehensive auditing is implemented.

• 1135

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think that is a very interesting question—not one I want to answer too quickly. I think the notion Mr. Wilson puts forth is a very healthy approach, because I think it is generally admitted—well, the Privy Council Office paper suggested it had been a long, long time since the whole principle of why the Crown corporation was set up in the first place was examined. I think the notion of periodic restatement, particularly of any changes, and more

[Traduction]

M. Wilson: Pour préciser: le bill C-27 prévoyait bien la vérification intégrée des comptes, n'est-ce pas?

M. Macdonell: Oui, monsieur.

M. Wilson: Vu les délais qui interviennent dans notre cas et le fait que monsieur le ministre intervient dans le cas des sept sociétés que vous étudiez dans votre groupe d'analyse, craignez-vous que cette vérification intégrée des comptes ne figure pas dans la future loi quand celle-ci sortira? Cela vous tracasse-t-il?

M. Macdonell: Oui, cela me tracasse, monsieur le président. Je sais que les sociétés qui font partie de ce groupe d'analyse, ont fait montre d'un bel esprit de collaboration. Elles ont travaillé de concert avec nous, mais nous pensons qu'avec l'abandon de C-27, la situation demeure incertaine quant aux rapports à faire, car la question cruciale, c'est la divulgation des renseignements. Il serait donc extrêmement utile que le comité tire cela au clair, car, croyez-m'en, l'inquiétude est manifeste. En fait, je commence à me demander si nous serons réellement en mesure de faire appliquer ce programme, avant que la loi ne sorte. Si nous devions être bloqués, ce serait navrant.

M. Wilson: Pour en revenir à cette question de rapport, l'une des questions qui me paraît frappante dans le chapitre 8, c'est toute cette affaire des objectifs plus vastes dont il faut faire rapport: c'est-à-dire que l'on veut savoir dans quelle mesure ces sociétés ont atteint leurs objectifs, ainsi que les objectifs plus vastes de politiques, d'intérêts nationaux. Dans cette optique, il me semble qu'il serait très utile, tant pour le comité d'ici, que pour tous les comités permanents qui étudient les activités des sociétés de la Couronne, de disposer d'une déclaration du gouvernement actuel, qu'il s'agisse de l'administration libérale précédente, ou de l'administration actuelle du même parti, revenu au pouvoir à la suite des élections, nous indiquant comment le gouvernement interprète ce mandat des sociétés de la Couronne, car il me semble qu'ici nous l'interprétons d'une façon plus large que la loi concernant cette société de la Couronne ne le fait. C'est ainsi qu'on interprète le sens de cette mesure. Le mandat que confère n'importe quelle loi est toujours exprimé en termes juridiques, ce qui le rend difficile à comprendre et à appliquer dans la pratique. Ne pensez-vous pas qu'il serait utile que le Gouvernement, dans un délai raisonnable après son élection, établisse pour l'usage du Parlement son interprétation du mandat de telle Société de la Couronne au point de vue objectif et politique. Cette façon de procéder aiderait le Comité et le public en général à établir si les objectifs de la politique ont été atteints après la mise en place de votre procédé de vérification intégrée.

M. Macdonell: Il s'agit là d'une question fort intéressante et je ne voudrais pas y répondre de façon trop précipitée. Je crois que ce que M. Wilson propose ici comme approche constitue quelque chose de fort raisonnable. D'une façon générale, et du moins le document du bureau du conseil Privé l'a indiqué, cela fait bien longtemps qu'on n'a pas réexaminé tout le principe des motifs de l'établissement d'une société de la Couronne. Je crois qu'il serait extrêmement utile de revoir périodiquement

[Text]

emphasis on the public policy objectives of a Crown corporation would be extremely healthy.

Whether it would have to be restated after a government changes, I am not too sure. I do think, however, if the principle were adopted that the public policy objectives of every Crown corporation are reviewed by the incoming government within a reasonable period of time, say within a year, and a statement is made of any changes that seem to be appropriate in policy objectives—that is, more using the principle of acceptance, perhaps, than the broad principle—I certainly would support that. I think it would be helpful to all concerned. I think the Crown corporations themselves would welcome it. Certainly I think it would help if Parliament had a better handle on the situation and again it would be tremendously helpful to those who are charged with audit responsibilities.

On that basis I endorse Mr. Wilson's suggestion, sir.

The Vice-Chairman: Thank you.

We would like to hear Mr. Lang.

Mr. Lang: Thank you, Mr. Chairman.

On page 33 of the chapter on control and accountability of Crown Corporations in the Conspectus, the Auditor General Report states that:

In 1976, this Office reported that the information in annual reports of Crown corporations was not adequate or suitable for parliamentary assessment of their activities.

We have been discussing this. This year's report concludes that "no noticeable improvement" in the information needed to provide a suitable assessment of their activities by Parliament has been achieved since the 1976 Report. I would like to know, is the Treasury Board responding adequately by providing guidelines to Crown corporations so this information is made available? I would also like to know if other countries, and I am thinking particularly of the United States General Accounting Office, or any other western countries, have been able to come to grips with this information problem. Clearly the information needed from Crown corporations for auditing purposes is a lot different from that needed for other government agencies.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, Mr. McCrindell is here, representing the Office of the Comptroller General and therefore the Treasury Board, and I am sure he would wish to comment on that question.

In our part of it, to support what we have said, and what has just been put on record by Mr. Lang, we did make quite an intensive study of a variety of Crown corporations, here and in the U.K. and elsewhere, and that was the foundation of what we had to say. Frankly, Mr. Chairman, there is no lack of knowledge of what is wrong, but the action to put it straight, I believe, is basically pending legislation. That does not mean

[Translation]

tous les changements qui interviennent, surtout en matière d'objectifs de portée nationale.

Je ne suis pas certain qu'on doive nécessairement redéfinir tout cela après chaque changement de Gouvernement mais je suis toutefois d'accord pour qu'un nouveau Gouvernement, dans une certaine période de temps raisonnable, disons un an, révise la situation des sociétés d'État et établisse un rapport exposant les changements qu'il y aurait lieu d'apporter à leurs objectifs de politiques, en insistant plus sur le principe de l'acceptation que sur le principe général. Je suis fort en faveur de cette façon de procéder car cela nous aiderait tous, je crois aussi que les sociétés de la Couronne accueilleraient bien cette façon de procéder. De toute façon, le Parlement aurait alors la situation bien en main et la tâche du Vérificateur en serait allégée de beaucoup.

A cette condition-là, j'approuve l'idée de M. Wilson, monsieur le président.

Le vice-président: Merci.

Voyons donc ce que M. Lang a à dire.

M. Lang: Merci, monsieur le président.

A la page 152 du résumé sur le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne, le Vérificateur dit ceci:

En 1976, notre bureau signalait que les renseignements fournis dans les rapports annuels des sociétés de la Couronne n'étaient pas suffisants ou appropriés pour permettre au Parlement d'évaluer leurs activités.

Nous avons discuté de cette question; et dans le rapport de cette année on conclut «Qu'il y a eu aucune amélioration appréciable à ce titre» soit donc au point de vue renseignements fournis dans le rapport annuel des sociétés, pour permettre au Parlement d'évaluer leurs activités et ce depuis la présentation de notre rapport de 1976 au Parlement. Nous voudrions donc savoir si le Conseil du Trésor a réagi comme il se doit, c'est-à-dire en donnant aux sociétés de la Couronne des directives pour que ces dernières fournissent ces renseignements? Je voudrais savoir ce qui se passe dans d'autres pays dans ce domaine, particulièrement aux États-Unis, avec le *General Accounting Offices*. Je voudrais savoir s'il y a d'autres pays occidentaux qui ont eu ce problème de renseignements. Il n'y a pas de doute que les renseignements dont on a besoin pour faire la vérification des sociétés d'État ne sont pas du tout les mêmes que ceux qu'il faut pour faire la vérification dans le cas des autres organismes du gouvernement.

M. Macdonell: Monsieur le président, M. McCrindell qui se trouve ici représente le bureau du Contrôleur général et, par conséquent, le Conseil du Trésor. Je suis sûr qu'il voudra exposer son point de vue à ce sujet.

En ce qui nous concerne, pour appuyer ce que nous avons déjà dit et ce qui vient d'être consigné au compte rendu par M. Lang, je dirais que nous avons procédé à une étude fort approfondie sur les différentes sociétés de la Couronne tant au Canada qu'au Royaume Uni ou ailleurs. C'est sur cette base que nous vous avons répondu. Franchement, monsieur le président, nous savons fort bien ce qui ne va pas, mais pour

[Texte]

there may not be voluntary efforts being made. We are working hard.

I would be glad to supplement what I have just said on our study. In fact, we have Mr. Woodley here this morning for that specific purpose, to answer questions in detail. But you might prefer to refer it on the first round to Mr. McCrindell, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. J. Q. McCrindell (Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division, Office of the Comptroller General of Canada): Thank you.

Yes, Mr. Lang, I would be pleased to reply to that.

• 1140

Bill C-27 did include clauses on recording and reporting which take care of this matter in a very thorough way. We state, in effect, that all our Crown corporations shall prepare annual reports in accordance with the Canada Business Corporations Act, in addition to which the Treasury Board will have regulatory authority to prescribe any other information it feels is appropriate to give a much better disclosure for those who are interested in what is going on in a Crown corporation.

Mr. Lang: Have other countries, such as the United States in the general accounting office, have they come to grips with this problem? What have they done?

Mr. McCrindell: I must confess personally I am not too familiar with the practices of other countries, so I could not comment too meaningfully on that, except that from what we know of the U.K. situation, we are probably doing a much better job.

The Vice-Chairman: Would you like to add something, Mr. Macdonell?

Mr. Macdonell: I wonder if we could call Mr. Woodley to the table, sir. He participated in the study. While he is coming, with your permission, to the table... We did examine eight from Britain and eight from the U.S.A. Oddly enough, I think in fairness to the U.K., we found they were not quite as bad as maybe Mr. McCrindell intimated.

Mr. McCrindell: Maybe I have a jaundiced view.

Mr. Macdonell: Perhaps you have got a biased situation or something, but, anyway, Mr. Woodley could speak to that question.

Mr. W. Woodley (Principal, Office of the Auditor General of Canada): Yes, Mr. Chairman, Mr. Lang. We looked at not only the Canadian private sector on our reports, but eight companies in Britain—nationalized industries—and eight in the United States. I do not really have anything to say about things in the accounting office, but in Britain there is white paper published by the government on the nationalized industries in 1978, which does set out in detail the requirements for

[Traduction]

redresser la situation, je crois qu'il faudra attendre cette Loi. Cela ne veut pas dire que nous ne travaillons pas pour trouver une solution.

Je serai très heureux d'apporter des renseignements supplémentaires à ce que je viens de dire au sujet de nos études. En fait, M. Woodley est ici ce matin pour répondre en détail à vos questions. Peut-être préférez-vous pour la première série de questions demander tout d'abord à M. McCrindell de prendre la parole, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur McCrindell.

M. J. Q. McCrindell (contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière opérationnelle): Merci.

Oui, monsieur Lang, je répondrai bien volontiers à votre question.

Le Bill C-27 comportait des articles au sujet des rapports à fournir, et la question avait été étudié à fond. Nous indiquions en fait que toutes les sociétés de la Couronne prépareraient des rapports annuels, conformément à la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et qu'en outre le Conseil du Trésor pourrait en vertu de son pouvoir de réglementation prescrire toute autre divulgation de renseignement qu'il jugerait opportun, afin que ceux qui s'occupent des sociétés de la Couronne puissent mieux savoir ce qui se passe.

M. Lang: Est-ce que d'autres pays, les États-Unis par exemple, avec son General accounting office, ont abordé ce problème? Qu'ont-ils fait?

M. McCrindell: Je dois avouer que je ne suis pas au courant de ce qui se passe dans ce domaine dans les autres pays, mais je dirais, d'après ce que nous savons de la situation au Royaume-Uni, que notre situation ici est beaucoup meilleure.

Le vice-président: Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Macdonell?

M. Macdonell: Veuillez demander à M. Woodley de s'approcher de la table, monsieur le président. M. Woodley a participé à l'étude de cette question et avant qu'il n'intervienne, avec votre permission... nous avons examiné huit sociétés en Angleterre et 8 aux États-Unis. Ce qui est curieux, c'est que je crois qu'en ce qui a trait au Royaume-Uni, nos conclusions n'ont pas été aussi mauvaises que celles que suggère M. McCrindell.

M. McCrindell: Il se peut que j'aie des préjugés.

M. Macdonell: Oui, cela se peut, mais, de toute façon, monsieur Woodley va nous exposer ce qu'il sait de la question.

M. W. Woodley (directeur principal, Bureau du Vérificateur général du Canada): Oui, monsieur le président, monsieur Lang. Nous n'avons pas seulement examiné dans le rapport les cas d'entreprises du secteur privé au Canada, mais aussi de huit entreprises nationalisées en Angleterre, et de huit sociétés aux États-Unis. Je n'ai pas grand chose à dire sur la situation aux États-Unis, mais en Angleterre, le Gouvernement a publié en 1978, un Livre blanc sur les entreprises nationalisées qui

[Text]

nationalized industries. Although I have not the details here, it requires such things as detailed financial information, including international comparisons of performance, operating statistics and detailed operational information.

Mr. Lang: How does this relate to the statements made by the Auditor General for comprehensive auditing and reporting practices here? What are your conclusions from what you have seen in Britain?

Mr. Woodley: I think we learned there are a number of areas where improvements could definitely be made. I could perhaps list some of those areas, if you would find that helpful.

Mr. Lang: I guess what I am getting at is, you say you have not examined the general accounting office in the United States, but you have examined what Britain is doing. Have they come to grips with this information problem to what would be satisfactory to the Auditor General's office here?

Mr. Woodley: I am not sure, Mr. Chairman, Mr. Lang, that we have looked at the requirements of the auditor in Britain. We have looked at the public disclosure of information by nationalized industries. I think there is a difference, perhaps, that should be made here between the two.

Mr. Macdonell: If I could intervene, Mr. Chairman. I think we are giving, in the answer to Mr. Lang, a little more importance to the U.K. than perhaps was reflected in our study. The real study was made of the Canadian Crown corporations, and we took models from the private sector in Canada, because many of them are quite comparable. As Mr. Lambert said in his Royal Commission Report, they leave a great deal to be desired collectively across the board. We are way behind, broadly speaking, except with one or two corporations. I will mention two: Air Canada and CN—they are good; they are right up to the best in the private sector. All the rest are woefully deficient, woefully deficient. Now, this is much more serious, much more serious, when it is owned by the taxpayers of Canada, and the Parliament of Canada is simply not getting the kind of information it should get.

Now, as Mr. McCrindell said, I think there is a limit to how much you can do by persuasion and by suggestion. If the successor to Bill C-27 comes along, I think the issues will be settled, because there is certain basic information that certainly should come to the Parliament of Canada through the government. I think the government itself would like to get more information.

[Translation]

indique ce que l'on exige de ces entreprises. Même si je n'ai pas sous la main tous les renseignements nécessaires, je sais qu'on exige de ces entreprises qu'elles fournissent des renseignements financiers détaillés, y compris des comparaisons de leur rendement avec des entreprises étrangères, des données de fonctionnement, et des renseignements détaillés sur leurs activités.

M. Lang: Comment peut-on comparer ces renseignements avec les exigences du vérificateur général ici dans le cadre de ces méthodes de vérification et de rapports intégrés? Quelles sont vos conclusions d'après ce que vous avez vu en Angleterre?

M. Woodley: Je crois que nous en avons déduit qu'il y avait un certain nombre de domaines où nous pouvions très certainement faire des améliorations. Si vous voulez je pourrais vous les énumérer si cela peut vous être utile.

M. Lang: Ce que j'aimerais vraiment savoir, puisque vous dites que vous n'avez pas examiné les méthodes utilisées par le General Accounting Office aux États-Unis, mais que vous avez examiné ce qui se passe en Angleterre, c'est si dans ce pays, on a trouvé une réponse à ce problème qui satisfairait le bureau du vérificateur général?

M. Woodley: Je ne suis pas sûr, monsieur Lang, que nous avons examiné quelles étaient les exigences de vérification en Angleterre. Nous avons examiné la divulgation faite des renseignements au public par les entreprises nationalisées, et je crois que ce n'est pas tout à fait la même chose.

M. Macdonell: Si vous me permettez d'intervenir, monsieur le président, je crois que nous avons données, en réponse à M. Lang, un peu plus d'importance à l'étude du Royaume-Uni, que ce qui peut être était indiqué dans notre étude. Notre étude a surtout porté sur les sociétés de la Couronne canadienne, et nous les avons comparées avec les entreprises du secteur privé, car, dans bien des cas, la comparaison est logique. Comme M. Lambert l'a indiqué dans son rapport de Commission d'enquête, nos sociétés de la Couronne, de façon générale, ne soit pas à la hauteur de la situation. Nous trainons énormément de l'arrière par rapport aux entreprises privées, sauf dans le cas d'une ou deux sociétés telles que Air Canada et le CN, qui peuvent se comparer avantageusement aux sociétés du secteur privé. Dans tous les autres cas, nous sommes, malheureusement, tristement déficients. La situation est d'autant plus grave que ce sont les contribuables canadiens qui sont des actionnaires de ces sociétés et que le Parlement du Canada ne reçoit pas les renseignements auxquels il aurait le droit.

Comme M. McCrindell l'a indiqué, on ne peut pas toujours en rester à des mesures de persuasion ou à des propositions. S'il y a un successeur au Bill C-17, je crois que la question sera réglée, car il n'y a pas de doute que le Parlement du Canada a le droit de recevoir certaines renseignements fondamentaux de le part du Gouvernement. Il n'y a pas de doute que le Gouvernement voudrait lui aussi recevoir plus de renseignements sur ces Sociétés.

[Texte]

[Traduction]

• 1145

Mr. Lang: Mr. Chairman, what I am trying to do is get a little perspective on the situation by seeing where the United States is at and where the United Kingdom is at with this. I mean, you have come out with some pretty hard statements and I want to get a little perspective on where Canada is in relation to what the United States and Great Britain are doing in this area.

Mr. Macdonell: From having worked with Mr. Glenn Ross, who did the study for us actually—quarterbacked it—and who is not here today because he is now working for the Government of Canada as a matter of fact, I would say that the U.S. are significantly ahead of us in terms of the public disclosure of information, some of their reports. Regarding the U.K., I would not argue really with Mr. McCrindell, there are certain things that they are doing well but, broadly speaking, they are not ahead of us. Now, I feel that we have got to come up in Canada to a minimum standard of the private sector in Canada. We start with that brokerage and then I think we can go on and, in selected areas, I think we can give to our Parliament as much information as Congress is able to get. I do not see any difference why we could not get up to the U.S. standard.

Mr. Lang: Do you feel that Congress is getting as much information as is disclosed in the private sector?

Mr. Macdonell: In a generalized way I think they are getting more, considerably more.

Mr. Lang: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Anguish, please.

Mr. Anguish: Thank you. I would like to direct my question, Mr. Chairman, to the Comptroller General's Office, and that is: What is the status of the task force on Crown Corporation legislation right now?

Mr. McCrindell: It is still very active; it is bringing to a conclusion some improvements to Bill C-27 that are being aired extensively with not only deputy ministers from the affected departments but also ministers and chief executive officers of all the Crown corporations, and this is why today I am not in a position to give a concrete statement on what are going to be the changes to Bill C-27.

Mr. Anguish: When is the task force slated to be reporting back to Parliament?

Mr. McCrindell: Well, that, I think, is up to the government when they approve the legislative drafting of the revised bill and when they want to table it. As far as the task force is concerned, we are at the disposal of Cabinet as to what they want to do after they have reached a conclusion on our recommendations.

Mr. Anguish: Am I interpreting correctly, Mr. Chairman, that there is no deadline for the task force to report back to Parliament?

Mr. McCrindell: The task force, of course, does not report to Parliament, we are simply an interdepartmental committee working on behalf of Cabinet. In fact, the chairman of the task

M. Lang: Monsieur le président, j'essaie de me faire une idée de la situation en la comparant avec celle des États-Unis et du Royaume-uni, car vous avez été assez dur dans vos jugements et j'aimerais savoir où en est le Canada comparativement aux États-Unis et à la Grande-Bretagne à cet égard.

M. Macdonell: D'après les renseignements fournis par M. Glenn Ross, qui a fait cette étude pour nous, qui l'a dirigée, et qui n'est pas ici aujourd'hui car il travaille maintenant pour le gouvernement du Canada, il semble que les Américains soient assez en avance sur nous en ce qui concerne la divulgation des renseignements, de certains rapports. Quant au Royaume-uni, je ne contredirai pas M. McCrindell, il s'y fait des choses intéressantes, mais en général, ils ne sont pas plus avancés que nous. Selon moi, nous devons rivaliser au Canada avec les normes du secteur privé du Canada. En commençant par là, je crois que nous pourrions arriver, dans certains domaines, à ce que le Parlement soit aussi bien renseigné que le Congrès. Je ne vois pas ce qui nous empêcherait d'arriver au niveau américain.

M. Lang: Selon vous, le Congrès est-il aussi bien renseigné que le secteur privé?

M. Macdonell: En général, je crois qu'il l'est beaucoup mieux.

M. Lang: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci. Monsieur Anguish, je vous en prie.

M. Anguish: Merci. Ma question, monsieur le président, s'adresse aux collaborateurs du Contrôleur général: où en est le groupe de travail sur la mesure relative aux sociétés de la Couronne?

M. McCrindell: Il est toujours très actif; il met la dernière main à certaines révisions du bill C-27, qui font l'objet de consultations non seulement avec les sous-ministres des ministères concernés, mais aussi avec les ministres et les cadres supérieurs de toutes les sociétés de la Couronne, et c'est pourquoi je ne peux aujourd'hui vous dire précisément quelles seront les modifications apportées au bill C-27.

M. Anguish: Quand ce groupe de travail doit-il faire rapport au Parlement?

M. McCrindell: C'est au gouvernement de décider quand il approuvera la rédaction modifiée du projet de loi et le déposera. Quant au groupe de travail, il attend que le Cabinet décide ce qu'il fera après avoir décidé d'appliquer ou non ses recommandations.

M. Anguish: Cela veut-il dire, monsieur le président, que le groupe de travail n'a pas de délai précis pour faire son rapport au Parlement?

M. McCrindell: Bien entendu, le groupe de travail ne fait pas rapport au Parlement, il n'est qu'un comité interministériel qui agit au nom du Cabinet. De fait, le président de ce groupe

[Text]

force, Mr. Mullington, is a special adviser to the President of the Treasury Board, and I believe the Prime Minister has designated the task of bringing this matter to a conclusion to the President of the Treasury Board.

Mr. Anguish: Could you tell me who the members of the task force are?

Mr. McCrindell: We have members from the Department of Finance, from the Department of Justice, from the Privy Council Office, from the Treasury Board Secretariat and the Comptroller General's Office.

Mr. Anguish: Then you will be reporting back to Cabinet and Cabinet will do with the information as they see fit?

Mr. McCrindell: Yes, right.

Mr. Anguish: And there is no deadline or no...

Mr. McCrindell: Oh, the deadline in terms of getting a decision from Cabinet I believe is by the end of this month.

Mr. Anguish: Could you tell me, are one of the things being considered by the task force the recommendations of the Lambert Commission?

Mr. McCrindell: Yes, very definitely. A complete reconciliation was done between the recommendations of the Lambert report and what is in the revised Bill C-27. These have been submitted to Mr. Anderson, among others, who is in charge of the study to bring to a conclusion what the government should be recommended with respect to the Lambert report.

Mr. Anguish: I would like to pursue, Mr. Chairman, something that was brought up by the previous questioner and that is, the Crown corporations that we have been compared internationally, I guess, to other Crown corporations or other nationalization policies, has there been any comparison done to provincial Crown corporations as to their setup and their accountability and comparing that to federal Crown corporations?

• 1150

Mr. Macdonell: I wonder if Mr. Rayner would be willing to come to the table on that one, sir. I would say that we have taken them into account but I think the word "study" is perhaps too large a description of what we did than would be justified.

The Vice-Chairman: Mr. Rayner.

Mr. M. H. Rayner (Deputy Auditor General, Planning/Reports/Standards Branch, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the study we conducted last year of Crown corporation reporting practices did not specifically address the reporting practices of Crown corporations in any detail. We did, however, have reference to a document that I think the Comptroller General provided to us, which was a report, I think, on Saskatchewan's Crown corporations and which had some very interesting concepts suggested in it. In our work we examined 33 private sector corporate annual reports for 1977 that were judged best in ten industry categories in a survey approved by *The Financial Post*. We also included, as Mr. Woodley mentioned earlier, about eight corporations in the United Kingdom and eight from the

[Translation]

de travail, M. Mullington, est conseiller spécial du président du Conseil du Trésor, qui a été chargé par le premier ministre, je crois, de mener à bien cette tâche.

M. Anguish: Qui sont les membres du groupe de travail?

M. McCrindell: Il est composé de fonctionnaires du ministère des Finances, du ministère de la Justice, du bureau du Conseil privé, du secrétariat du Conseil du Trésor et du bureau du Contrôleur général.

M. Anguish: Vous ferez donc votre rapport au Cabinet et celui-ci en fera ce qu'il jugera bon?

M. McCrindell: Oui, c'est exact.

M. Anguish: Il n'y a pas de délai ni...

M. McCrindell: Mais si, je crois que le Cabinet doit prendre une décision d'ici la fin du mois.

M. Anguish: L'étude du groupe de travail porte-t-elle entre autres sur les recommandations de la Commission Lambert?

M. McCrindell: Oui, certainement. On a concilié les recommandations du rapport Lambert et la teneur révisée du bill C-27. Le résultat a été notamment soumis à M. Anderson, qui est chargé de faire des recommandations au gouvernement sur l'application du rapport Lambert.

M. Anguish: Monsieur le président, je vais reprendre la question posée par le député précédent. On a comparé nos sociétés de la Couronne à d'autres sociétés étrangères ou organismes nationalisés mais les a-t-on comparées aux sociétés de la Couronne provinciales quant à leur structure et à leur imputabilité?

M. Macdonell: Monsieur Rayner pourrait revenir à la table pour répondre à cette question, monsieur. Nous en avons tenu compte, mais le mot "étudié" sera peut-être une description abusive de ce que nous avons fait.

Le vice-président: Monsieur Rayner.

M. M. H. Rayner (sous-vérificateur général, direction générale planification de rapports normes, bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, l'étude que nous avons faite l'an dernier sur les pratiques de rapport de la Société de la Couronne n'examinaient pas les pratiques en détail. Toutefois, nous nous sommes reportés à un document qui nous a été fourni par le contrôleur général et qui est un rapport fort intéressant sur les Sociétés de la Couronne de la Saskatchewan. Au cours de notre travail, nous avons étudié 33 rapports annuels de 1977 de sociétés privées qui ont été classées au premier rang de 10 catégories industrielles établies par le *Financial Post*. Ainsi que M. Woodley l'a dit tout à l'heure, nous avons encore examiné 8 sociétés britanniques et 8

[Texte]

United States, but we did not do a specific survey of provincial Crown corporations across the country.

Mr. Anguish: Is this something that would be considered in the future by the Auditor General's office?

Let me rephrase that, Mr. Rayner. Why would you not look more closely at some of the provincial Crown corporations and compare them to our federal Crown corporations? What is the reasoning for going international instead of within Canada?

Mr. Rayner: I think at the time we designed the study we were looking for corporations of relatively similar responsibilities and like-sizes, so we tended to look at national corporations as opposed to the provincial corporations. But I think your suggestion is a good one and I think in future work we can probably do more work in the provincial corporations area. I would anticipate that the Comptroller General, in developing guidelines for reporting practices by Crown corporations, would also want to take that suggestion into account.

Mr. Macdonell: If I may add something to what Mr. Rayner has said, I think we have to husband our resources fairly cautiously. We have done enough work, in our opinion, to make our recommendations, but the real job belongs to the government; in other words, the deeper study. That is why I questioned the word "study". We did enough work to justify what we have said.

I do thoroughly agree with what Mr. Anguish has said. There is a lot of very good work being done at the provincial level. For example, the B.C. report of their Crown corporations committee of the legislature provided some very useful information indeed, which I read in detail; and the report on Saskatchewan was excellent. What I am really doing is deflecting this to the Office of the Comptroller General to do exactly what Mr. Anguish has suggested. They may have already done it.

Mr. Anguish: I would hope very much that the Crown corporations of the provinces would be looked at, because I think some of them are very effective and more accountable to the public, which funds them in some cases, than are the federal Crown corporations that we have. One thing that comes immediately to mind is the case in Saskatchewan, where a minister of the Crown is the chairman of each Crown corporation. I would like to get the reaction of our witnesses today on whether they think it would make Crown corporations more accountable to Parliament if there was a minister sitting as the chairperson in each of the Crown corporations.

Mr. Macdonell: I would like to think about that a bit. In principle, I think it is hard to fault the idea; in practice, it depends on the duties and responsibilities of the chairman. If the chairman is there primarily to interpret, for the benefit of the president and the chief executive officer, government policy, that has its merits. I suppose in a practical sense I am a little bit cautious, for this reason: that the demand on ministers is so heavy that I wonder whether most Crown corporations would really justify that degree of ministerial attention. Frankly, I would feel a little more comfortable as a taxpayer, and therefore as one who has an interest, although not one that I sought, in all Crown corporations, to know that a chairman is

[Traduction]

américaines, mais nous n'avons pas fait d'examen spécial des sociétés de la Couronne provinciales.

M. Anguish: Le bureau du vérificateur général envisage-t-il de faire une telle étude à l'avenir?

Je vais reformuler ma question, monsieur Rayner. Pourquoi ne pas étudier de plus près certaines sociétés de la Couronne provinciales pour les comparer aux sociétés fédérales? Pourquoi s'intéresser à des sociétés étrangères plutôt qu'à des sociétés canadiennes?

M. Rayner: Lorsque nous avons entrepris cette étude, nous avons cherché des sociétés dont la taille et le rôle étaient comparables, et c'est pourquoi nous nous sommes intéressés davantage à des sociétés nationales plutôt que provinciales. Mais votre suggestion est intéressante et je pense qu'à l'avenir nous nous intéresserons sans doute aux sociétés provinciales. Lorsqu'il établira des directives sur les pratiques de rapports de sociétés de la Couronne, le contrôleur général en tiendra sans doute compte, lui aussi.

M. Macdonell: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose à la réponse de M. Rayner, nous devons gérer nos ressources avec prudence. A mon avis, nous avons recueilli assez de données pour faire une recommandation, mais l'examen approfondi revient au gouvernement. C'est pourquoi j'ai hésité à employer le terme «étude». Nous avons fait assez de recherches pour justifier nos conclusions.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Anguish. D'excellentes choses se font au niveau provincial. Par exemple, le rapport du comité de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique sur les sociétés de la Couronne de la province contient des renseignements fort utiles, que j'ai lus en détail; le rapport sur la Saskatchewan est aussi excellent. La tâche dont parle M. Anguish revient maintenant au bureau du contrôleur général. Il s'en est peut-être déjà acquitté.

M. Anguish: J'espère qu'on examinera le dossier des sociétés de la Couronne de la province car, certaines sont très efficaces et rendent davantage aux contribuables, qui sont parfois leurs pourvoyeurs de fonds, que les sociétés fédérales. On pense tout de suite à la Saskatchewan, où chaque société de la Couronne est présidée par le ministre. Qu'en pensent nos témoins? Les sociétés de la Couronne rendraient-elles davantage de comptes au Parlement si un ministre présidait leur conseil d'administration?

M. Macdonell: Cela demande réflexion. En principe, l'idée est excellente; dans la réalité, cela dépend des fonctions et attributions du président du Conseil. Si son rôle principal est d'interpréter, pour le président et le gestionnaire en chef, la politique du gouvernement, cela a ses avantages. Mais du point de vue pratique, j'ai des réserves pour la raison suivante: c'est que la charge des ministres est si lourde que je me demande si la plupart des sociétés de la Couronne justifieraient un tel accroissement de cette charge. En tant que contribuable et donc en tant que personne ayant un intérêt, malgré moi, dans toutes les sociétés de la Couronne, je préférerais qu'un président du conseil aux fonctions et attributions bien définies

[Text]

there with well-prescribed duties and responsibilities and is exercising them and reporting to the minister. That, I think, is a better line of accountability. I am more conscious of the practical impact on the ministerial time and I think he can achieve the same results without that much involvement. That would be, I think, my reaction.

• 1155

Mr. Anguish: I would like to pursue that just a bit further, in that, in my way of thinking, right now Crown corporations are not very accountable to parliamentarians, and we cannot pass on a lot of the information that we should to our constituents; and one of the ways of our getting that information is through the House of Commons, through question period—to be able to ask some of the Cabinet ministers specific questions concerning Crown corporations, which I do not feel we have the adequate means to do now. Whereas, if ministers were in charge of Crown corporations, sat as the chairpersons of those boards, then they certainly would be accountable to Parliament. The minister would be there and we would be able to ask questions, have easier access, and therefore make them more accountable just because of the procedure in the House of Commons.

I would think that by some restructuring of the priorities, if Crown corporations are, in fact, important, that this would be an avenue that would be certainly beneficial to us, would it not?

Mr. Macdonell: Mr. Chairmen, it might well be so.

I think our sphere of study and recommendations is primarily related to the quality and nature of the information, particularly of financial information, which Parliament has at its disposal to ask questions; and I think that if there were better information—and I am not restricting this only to Crown corporations: I am back to my old theme of estimates and public accounts—if there were better information for parliamentarians, I believe that they could exercise their responsibilities more effectively, certainly in the opportunity to ask ministers about policy questions.

I think the machinery does exist and, with respect to Crown corporations, I suppose that Parliament is its own master and can do whatever it wishes in that respect. So I really sort of back off expressing too positive an opinion. But in the area of information, particularly financial information and so on, I certainly support what Mr. Anguish is after.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Can I ask one concluding question?

The Vice-Chairman: A short one.

Mr. Anguish: Is there anybody here who could say how many federal Crown corporations we have, just in terms of numbers? How many are there?

The Vice-Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. McCrindell: Well, a definition has been created for the Crown corporations' legislation which is that, basically, a Crown corporation is one that is wholly-owned by the Government of Canada. The number is not always precise because of the fact that we are constantly reviewing to ensure whether

[Translation]

exerce celles-ci et fasse rapport au ministre. C'est un meilleur ordre d'imputabilité. Cela prendrait surtout une grande partie du temps du ministre et à mon avis il pourrait arriver au même résultat sans s'en occuper autant. Voilà ce que j'en pense.

M. Anguish: A mon avis, à l'heure actuelle les Sociétés de la Couronne ne rendent pas beaucoup de comptes au parlement et nous ne pouvons pas renseigner nos commettants aussi bien que nous le devrions; nous pouvons obtenir des renseignements à la Chambre des communes, pendant la période des questions... en posant des questions précises à certains membres du cabinet sur les sociétés de la Couronne, ce que nous ne sommes pas en mesure de faire maintenant. Par contre, si les ministres étaient chargés des sociétés de la Couronne, s'ils présidaient leurs conseils d'administration, ils devraient en rendre compte au Parlement. Nous pourrions poser des questions aux ministres, être mieux renseignés; par le mécanisme même de la Chambre des communes, ces sociétés seraient davantage responsables devant le Parlement.

Si on veut revoir les priorités et si les sociétés de la Couronne sont vraiment importantes, ne serait-ce pas une façon de nous rendre la tâche plus facile?

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est fort possible.

Notre examen et nos recommandations porteront surtout sur la qualité et la nature des renseignements, surtout d'ordre financier, dont disposent les parlementaires pour poser des questions; si les parlementaires étaient mieux renseignés... et je ne parle pas seulement des sociétés de la Couronne, je reviens encore une fois au budget et aux comptes publics... si les parlementaires étaient mieux renseignés, ils pourraient exercer leurs fonctions de façon plus efficace, en tout cas lorsqu'ils interrogent les ministres sur des questions de politique.

Le Parlement en a les moyens et dans le cas des sociétés de la Couronne, je crois qu'il est maître chez lui et peut faire ce qu'il désire. J'hésite donc à répondre de façon trop positive à cette question, mais en ce qui concerne l'information, surtout en matière financière, je suis tout à fait d'accord avec M. Anguish.

Le vice-président: Merci, monsieur Anguish.

M. Anguish: Puis-je poser une dernière question?

Le vice-président: Qu'elle soit courte.

M. Anguish: Quelqu'un pourrait-il nous dire combien il y a de sociétés fédérales de la Couronne? Combien y en a-t-il?

Le vice-président: Monsieur McCrindell.

M. McCrindell: La mesure législative relative aux sociétés de la Couronne définissait ces sociétés comme appartenant à part entière au gouvernement du Canada. Le nombre n'en est pas toujours précis, étant donné que nous vérifions constamment si ces sociétés correspondent à cette définition. Toutefois,

[Texte]

something properly meets this definition. However, I believe that the Crown corporations' bill did identify some 160 Crown corporations under that wholly-owned categorization.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. McCrindell.

Mr. Thomson, please.

Mr. Thomson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Macdonell, you have expressed your concerns to us this morning but I am having difficulty understanding your concerns.

You have stated that, in your opinion, we have come a long way since your 1976 report, but you have expressed some concerns that because Bill C-27 did not get through the House, this has caused you some concern.

One of your statements made here under the principle of ownership reads: "It has been argued that financially independent corporations should not be subject to comprehensive audits". Who is arguing that they should not be subject to comprehensive auditing?

And I wonder if you could tell me just what more precisely are the nature of your concerns? Because it would seem to me that under the Financial Administration Act, you have the necessary powers to undertake and to report to Parliament on those things which you feel are appropriate.

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, the Financial Administration Act actually does not give us, has never been seen to give us, the scope that the Auditor General Act does. The Financial Administration Act says that the auditor of the corporation shall report—as I have given, in Section 77(1) and (2)—on matters of significance that, in his judgment, should be drawn to the attention of the minister for reporting to the House of Commons. That is a very broad thing, but the basic guidance in the Financial Administration Act essentially is an attest audit.

• 1200

Mr. Thomson: I beg your pardon?

Mr. Macdonell: An attest audit. The scope prescribed by the Financial Administration Act is essentially relating to the normal attest audit. It is all set out in the act. Now the Auditor General Act, on the other hand, goes much more broadly. Under Sections 7(2) (d) and (e) it mentions economy, efficiency and systems to measure effectiveness. That has been translated by us, by me, by my office. In my 1978 report to Parliament, which was my first report after that legislation became law, my answer was comprehensive auditing, which we have been doing, developing, for five or six years. Now, the question which you are saying is, "Why should there be confusion? Why should there be any confusion?" The confusion is not in my mind. I am applying it all right but I will just cite from something you probably have not had time to look at, and that is this briefing paper. I will read out what type of concerns are held by Crown corporation managers.

Existing accountability arrangements are adequate. Corporate independence will be diminished. Comprehensive auditing needs further development before being applied. Comprehensive auditing might preclude the appointment

[Traduction]

je crois que le bill sur les sociétés de la Couronne identifiait quelque 160 sociétés, selon sa définition.

Le vice-président: Merci, monsieur McCrindell.

Monsieur Thomson, je vous en prie.

M. Thomson: Merci, monsieur le président.

M. Macdonell, Vous nous avez fait part ce matin de vos préoccupations, mais je ne les saisis pas bien.

Selon vous, des progrès importants ont été faits depuis votre rapport de 1976, mais vous regrettez que le bill C-27 n'ait pas été adopté par la Chambre.

Vous dites ici, dans le paragraphe consacré au principe du droit de propriété: «On a fait valoir que les sociétés financièrement indépendantes ne devraient pas être soumises à des vérifications intégrées.» Qui prétend qu'elles ne devraient pas être assujetties à des vérifications intégrées?

Pourriez-vous vous expliquer davantage? Il me semble que la Loi sur l'administration financière vous confère les pouvoirs nécessaires pour faire les vérifications qui s'imposent et signaler au Parlement ce que bon vous semble.

M. Macdonell: Monsieur le président, la Loi sur l'administration financière ne nous donne pas, ne nous a jamais donné, des pouvoirs aussi étendus que ceux qui nous sont conférés par la Loi sur le vérificateur général. La Loi sur l'administration financière stipule que le vérificateur de la société doit signaler... selon le paragraphe 1 et 2 de l'article 77 que j'ai cité... les matières qui, d'après lui, doivent être portées à l'attention du ministre si on fait rapport à la Chambre des communes. C'est très général. Ce que prévoit la Loi sur l'administration financière, c'est surtout une attestation.

M. Thomson: Pardon?

M. Macdonell: Une attestation. La portée de l'étude que prévoit la Loi sur l'administration financière est celle d'une attestation normale. C'est ainsi qu'est faite la loi. La Loi sur le vérificateur général, quant à elle, va plus loin. A l'article 7 (2) (a) et (b), il est question d'économie, d'efficacité et de systèmes destinés à mesurer l'efficacité. Mon bureau en a tenu compte. Dans mon rapport de 1978 au Parlement, mon premier après l'adoption de la loi, la solution que j'ai proposée a été la vérification intégrée que nous mettons au point depuis 5 ou 6 ans. Vous voulez savoir pourquoi il y a de la confusion? Elle n'existe pas dans mon esprit, la confusion. J'applique le principe tel qu'il doit être appliqué. Je vous lis cependant un passage de ce document de base que vous n'avez sans doute pas eu le temps d'examiner. Il indique les préoccupations des gestionnaires des sociétés de la Couronne.

Les dispositions actuelles relatives à l'imputabilité sont suffisantes. La société risque de perdre son indépendance. La vérification intégrée doit être raffinée davantage avant d'être appliquée. La vérification intégrée risque d'écarter

[Text]

of public accounting firms as auditors. Comprehensive auditing is not cost effective.

We have dealt with each of the ones that have come to us but these are the concerns that these corporations hold right now. Those are the ones in reply to an earlier question I said that are causing problems. We have been attempting to apply this for 18 months on the basis of my interpretation of this very committee's endorsement of comprehensive auditing which occurred in their report on March 23, 1979—comprehensive auditing in its totality applying across the board to departments, agencies, and Crown corporations, which was why I recommended and said I would be applying it in my 1978 report to Parliament.

I think there is not enough precision in the legislation in the minds of my auditees, and that is why I am hoping that at least the proceedings of this hearing and the proceedings next Tuesday plus the briefing paper, even if there is no chance, Mr. Chairman, for the committee to prepare a report on just these isolated things that I am picking out, I still think it would be very helpful, sir, in terms of input to what Mr. McCrindell said. There is a deadline on the legislation that is now being reviewed again, and that is why I am trying to get it clarified. We do not know when the legislation is going to get enacted but at least it will be clarification, and this is probably my second or third last chance to appear before this committee or any committee of Parliament as auditor general.

Mr. Thomson: If I understand what you have said, Mr. Chairman, through you to Mr. Macdonell, you are constrained by the Financial Administration Act in the functions of comprehensive auditing as you see it. Is that a fair question?

Mr. Macdonell: It is frankly not precise enough to give me comfort in attempting to apply comprehensive auditing. I rely on my audit committee of Parliament, though, in what you have . . . My job is to interpret Parliament's will in the matter of auditing, but basically the Financial Administration Act, except under the "any other matter" clause, which is a pretty vague generalization, as my counsel Mr. Donovan, who is here, told me repeatedly, is not precise enough to make anybody, including me, feel comfortable and to give me all the backing we need to apply comprehensive auditing to some Crown corporations.

Mr. Thomson: Would Bill C-27 have given you this sufficient scope, in your opinion?

Mr. Macdonell: Yes, it would.

Mr. Thomson: As it existed in the previous . . .

Mr. Macdonell: As it existed.

Mr. Thomson: You used the words, in terms of reporting and disclosure, "inadequate, inconsistent, in woeful condition". Surely these matters would be covered under the Financial Administration Act in so far as:

the auditor shall call attention to any other matter falling within the scope of his examination that in his opinion should be brought to the attention of Parliament.

[Translation]

les bureaux de comptables publics de la vérification. La vérification intégrée n'est pas économique.

Nous avons répondu à chacune des préoccupations qui nous ont été exprimées, mais les sociétés de la Couronne les entretiennent toujours. Ce sont ces préoccupations qui causent les difficultés comme je l'ai indiqué tout à l'heure en réponse à une question. Nous tentons depuis 18 mois d'appliquer le principe en nous fondant sur notre interprétation de l'appui du Comité vis-à-vis de la vérification intégrée, appui manifesté dans son rapport du 23 mars 1979. Nous tentons d'appliquer la vérification intégrée partout, dans les ministères, les organismes et les sociétés de la Couronne, ce que j'avais recommandé et mis en pratique dans mon rapport de 1978 au Parlement.

Je pense que ceux qui font l'objet de mes vérifications n'ont pas une idée bien claire de la loi. C'est pourquoi j'espère que le compte rendu de ces délibérations et des délibérations de mardi prochain, avec ce document de base, même si le Comité ne parvient pas à préparer un rapport sur les points que j'ai mentionnés, auront un effet bénéfique et donneront les résultats indiqués par M. McCrindell. Une date limite est prévue pour la révision de la loi présentement en cours; voilà pourquoi j'essaie de préciser ces points. Nous ne savons pas quand la loi sera adoptée, mais nous comptons bien que ces éclaircissements y figureront. C'est probablement mon avant-dernière ou ma deuxième avant-dernière chance de comparaître devant ce Comité ou n'importe quel autre comité du Parlement en tant que vérificateur général.

M. Thomson: Si je comprends bien, monsieur le président, monsieur Macdonell, la Loi sur l'administration financière, selon vous, limite votre action pour ce qui est de la vérification intégrée. Est-ce bien cela?

M. Macdonell: La loi n'est pas suffisamment précise pour me permettre d'y aller sans réserve avec l'application du principe de la vérification intégrée. Je me fie au Comité du Parlement, selon ce qu'il . . . Mon travail consiste à interpréter la volonté du Parlement en matière de vérification. Fondamentalement, la Loi sur l'administration financière, sauf pour ce qui est de l'article qui parle «de toute autre question», ce qui est très vague, comme mon conseiller M. Donovan, qui est ici, ne finit pas de me le rappeler, n'est pas suffisamment précise pour me permettre, ou permettre à quiconque, d'y aller avec assurance dans l'application du principe de la vérification intégrée à certaines sociétés de la Couronne.

M. Thomson: Le Bill C-27 vous aurait donné une base suffisante, croyez-vous?

M. Macdonell: Oui.

M. Thomson: Tel qu'il était présenté dans sa . . .

M. Macdonell: Tel qu'il était présenté.

M. Thomson: Au niveau des communications et des déclarations, vous utilisez les termes «inadéquates, inégales, dans un état lamentable». Ces cas devraient certainement être prévus dans la Loi sur l'administration financière puisque:

le vérificateur général doit signaler toute autre situation qui, à son avis, doit être portée à l'attention du Parlement.

[Texte]

Surely the words "inadequacy, inconsistency and woeful condition" would be embraced within the scope of that section.

• 1205

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think you have to distinguish between my role as Auditor General of Canada reporting to Parliament and my role as auditor of a corporation. The Financial Administration Act does not permit me, sir, except through that one circumstance. To report on the inadequacy of a report of a Crown corporation tabled in Parliament in Volume III of the Public Accounts is really not the vehicle that I believe an auditor can readily use for that type of examination. In other words, the management of the corporation, the directors of the corporation, are complying to the best of what they believe to be their ability or requirements in the way the report is submitted. As auditor on behalf of Parliament, as Auditor General, I am certainly of the view, as I said repeatedly and pretty directly, that it is totally unsatisfactory, it is not enough. But it is one thing for me as Auditor General to say that, it is another thing as the auditor of a corporation. I have not said that at all, sir, as auditor of a corporation.

Mr. Thomson: How would you visualize reporting? What form would the special reports take, which you define as presently beyond your scope?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like a clarification as to whether Mr. Thomson is speaking of the report of the auditor or the report of the corporation.

Mr. Thomson: I am thinking in terms of your report on the corporation to Parliament. The point I am trying to make is that you do not feel that the scope of the Financial Administration Act gives you the tools necessary to do the job as you see it at the moment. What kind of report do you visualize making to Parliament with respect to inadequacies or inconsistencies?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I misunderstood Mr. Thomson and I want to correct my misunderstanding. In the question he directed to me before, I thought he was referring to the published reports of the corporation itself. When I said that they are inadequate and so on, that is referring to what the corporations report to Parliament through the minister and through being tabled. I was not referring to the report of the auditor at all.

Mr. Thomson: I see.

Mr. Macdonell: Not at all; quite the contrary, quite the reverse. I want to correct that misunderstanding because it is very important. What I am saying is that I am perfectly happy, as auditor of the corporation, with the type of reporting request made through the Financial Administration Act. In other words, I do not think that in a comprehensive audit we should go away past the board of directors and report directly to Parliament. Quite the contrary. I think this would be wrong. I think that the attest procedures we normally do are quite satisfactory now on the accounts of the corporation. What I am saying is that on comprehensive auditing, when we are getting into financial controls, the adequacy of procedures, for

[Traduction]

Les cas de déclarations «inadéquates, inégales, dans un état lamentable» devraient être couverts par cet article.

M. Macdonell: Monsieur le président, vous devez faire la distinction entre mon rôle en tant que vérificateur général du Canada faisant rapport au Parlement et mon rôle en tant que vérificateur d'une société. La Loi sur l'administration financière ne me permet pas d'agir, sauf dans un cas. Je ne pense pas que la bonne façon d'agir pour un vérificateur en pareille situation soit de signaler les cas de rapports déficients de sociétés de la Couronne dans le volume III des Comptes publics déposé au Parlement. En d'autres termes, les administrateurs des sociétés croient répondre aux exigences du rapport du mieux qu'ils le peuvent. En tant que vérificateur général, agissant pour le compte du Parlement, j'estime, et je l'ai répété en maintes occasions et bien carrément que ce n'est pas suffisant, que c'est tout à fait inacceptable. Mais c'est mon point de vue en tant que vérificateur général et non pas en tant que vérificateur des sociétés individuellement. Je n'ai jamais émis cette opinion en tant que vérificateur d'une société quelconque.

M. Thomson: Quelles sont les déclarations auxquelles vous songez? Quelles sont les déclarations spéciales qui, selon vous, sont hors de votre portée actuellement?

M. Macdonell: Monsieur le président, je ne sais pas si M. Thomson veut parler du rapport du vérificateur général ou du rapport des sociétés.

M. Thomson: Je parle du rapport que vous faites au Parlement au sujet d'une société. Vous semblez dire que la Loi sur l'administration financière ne vous permet pas actuellement de faire tout ce que vous voudriez faire. Quelle sorte de rapport voudriez-vous soumettre au Parlement relativement aux déclarations inadéquates et inégales?

M. Macdonell: Monsieur le président, au début, j'ai mal compris la question de M. Thomson. Je me reprends. Je pensais qu'il voulait parler des rapports publiés par les sociétés elles-mêmes. Lorsque je parlais de rapports inadéquats, je faisais allusion aux rapports que présentent les sociétés au Parlement par l'intermédiaire du ministre. Je ne voulais pas dire le rapport du vérificateur général.

M. Thomson: Je vois.

M. Macdonell: Bien au contraire. Je tiens à dissiper tout malentendu parce que c'est important. En tant que vérificateur des sociétés individuellement, je suis très satisfait du genre de déclarations exigées par la Loi sur l'administration financière. En d'autres termes, je ne crois pas que la vérification intégrée devrait contourner les conseils d'administration pour s'adresser directement au Parlement. Ce serait agir d'une bien mauvaise façon. Les attestations normales que nous faisons actuellement des comptes des sociétés sont tout à fait satisfaisantes. La vérification intégrée s'attacherait au contrôle financier, à la solidité des procédés, aux procédés d'acquisition de capital, par exemple, le genre de questions que nous avons signalées au

[Text]

example, on capital acquisition procedures, the very types of things that have been covered in the comprehensive audits we have now reported, 12 of them, on departments to Parliament, those types of criteria we will be applying. I feel that those first should be done and looked at by management. We are bringing those to their attention to have them corrected.

Secondly, we should inform the audit committee of the more important of those with the actions and, hopefully, those of management at the same time, what they are going to do about these things. Finally, a summary goes to the board of directors.

That is what I meant earlier, Mr. Chairman. This is a very important point that I want to clarify, that if nothing happened with these procedural deficiencies for a period of time, in a reasonable period in which they should have been corrected, I would begin to consider that as of quite some significance and therefore should come to the minister and thereby to the House if these are persisting too long.

The clear-cut sort of case that you really would have no problem with is, for example, CUPE practices. You come to a question of payment for which the House has already provided guidelines; it is available to you, you do not have to have any problem on that. But broadly speaking, I think that the auditor of the corporation should work as the auditor of the corporation and not report directly to the House through the minister except on matters of real significance, and particularly on procedural and systems matters if he has not been able to see that they eventually are corrected.

Mr. Thomson: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Thomson. Mr. MacBain, please.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Macdonell, may I assume that the present accounting objectives and standards, when we use the phrase "according to generally accepted accounting principles", at the moment is not interpreted as meaning comprehensive auditing?

• 1210

Mr. Macdonell: No, it is definitely not. That is really in connection with the presentation of financial information. The Crown corporations are following the generally accepted accounting principles described by the Canadian Institute of Chartered Accountants and we are auditing against those.

Mr. MacBain: Thank you. Mr. Chairman, it seems to me, and I find it difficult to image that a case being made by Crown corporations—if I am correct in saying it—an attempt to make a case that the report to Parliament should be different depending on whether or not it is ownership, or just advancement of public funds. May I take it there is at least a serious suggestion being made to that effect by some corporations, some Crown corporations?

Mr. Macdonell: Yes, indeed sir. There is indeed. I have had debates and discussions with the presidents of a number of Crown corporations and I decided, in response to Mr. Thomson's question, some of the things that are brought up. For example, one corporation has basically said, "If you are going

[Translation]

Parlement, il y en a eu 12 jusqu'ici. Ce seraient les critères que nous appliquerions. Il faudrait tout d'abord que ces questions soient identifiées et examinées par la direction. Elles devraient avoir l'occasion d'apporter les correctifs nécessaires.

Nous informerions les comités de vérification des questions les plus importantes et nous leur demanderions quelles seraient les mesures qu'ils entendraient prendre. La direction serait avisée en même temps. Enfin, un résumé serait envoyé au conseil d'administration.

C'est ce que j'ai voulu dire tout à l'heure, monsieur le président. Je veux que cela soit bien clair. Si les faiblesses trouvées dans les procédés n'étaient pas corrigées au bout d'un certain temps, au bout d'une période raisonnable, je commencerais à leur donner plus d'importance et envisagerais de les porter à l'attention du ministre et de la Chambre.

Les procédés CUPE ne présenteraient pas de problème. La Chambre a déjà émis des directives au sujet de ces procédés de paiement. Il s'agit de suivre ces directives. De façon générale, le vérificateur d'une société devrait s'en tenir à ce rôle et ne pas s'adresser à la Chambre par l'intermédiaire du ministre sauf pour les questions très importantes, sauf lorsqu'il n'a pas réussi à faire corriger des procédés ou des systèmes défectueux.

M. Thomson: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Thomson. Monsieur MacBain.

M. MacBain: Merci, monsieur le président. Dois-je comprendre que l'expression «selon les principes de comptabilité généralement acceptés» ne peut pas être interprétée actuellement comme incluant la vérification intégrée?

M. Macdonell: Absolument pas. Ce dernier procédé vise en réalité la présentation des données financières. Les sociétés de la Couronne suivent les principes de comptabilité généralement acceptés tels que décrits par l'Institut canadien des comptables agréés. Nous nous en tenons à ces principes.

M. MacBain: Merci. Monsieur le président, je vois mal comment les sociétés de la Couronne peuvent prétendre que leurs rapports au Parlement doivent être différents selon qu'elles fonctionnent de façon autonome ou qu'elles utilisent des avances de fonds publics. Dois-je comprendre que certaines sociétés de la Couronne avancent sérieusement cet argument?

M. Macdonell: C'est en effet le cas. J'ai eu des entretiens et des discussions avec les présidents d'un certain nombre de sociétés de la Couronne. En réponse à la question de M. Thomson, j'ai décidé de révéler leurs arguments. Le président d'une société m'a dit, par exemple: «Si vous faites une vérifica-

[Texte]

to do a comprehensive audit, you are, in effect, on behalf of Parliament or the government, saying this is a vote of non-confidence in the ability of the directors to direct the corporation." I have heard that said. Another has said, "If you come along with your host of government auditors crawling all over us," and I am talking now about a commercially oriented one, "you will destroy the entrepreneurial spirit that we can earn some money for the taxpayers, because there will be a defensive posture develop that everybody is afraid; this is all going to be publicized, and so on. This is not in the taxpayers interest." We do not see it that way. This is why the disclosure and reporting thing is so important.

Another has said to me, "We are competing against somebody else in the private sector. Sure we have a public policy goal, too, which we will interpret and do, and sometimes we recover costs from the government, but by your disclosures, you are going to destroy our competitive position." In my answer to Mr. Thomson, I tried to make it clear we are not trying to destroy in any way the arm's-length posture that Parliament has approved in setting up that Crown corporation. This is why we would be caution in our report. I hope I have answered Mr. MacBain's question, Mr. Chairman.

Mr. MacBain: Mr. Chairman. Yes, I found it hard to grasp that some Crown corporations would take that, because what they are really saying is this: they are different than corporations because when you get to the board of directors, everything stops. That is what they are basically saying, those that say it, if they mean it. That is what they are saying.

It would be a very strange suggestion if the General Motors' board of directors suggested that when things get to the board of directors, the buck stops there. The buck really starts at the board of directors. It is the shareholders who need the information. The shareholders of the Crown corporations are surely the Parliament of Canada. I am just new to government and it is unbelievable—although the things I have learned in the last six months, I would believe almost anything—unbelievable. Certainly if the shareholders of General Motors announced tomorrow just what you told me, they would not even bother to call a shareholders meeting to kick them out. And yet, it is seriously being made.

I think it was Mr. Thomson's question and you answered, Mr. Macdonell, that you felt that C-27, if we have a new bill along those lines, will protect the principle of ownership deal; that it will be a pillar. I think it is absolutely essential that you and the Auditor General and any of those who are speaking to the task force, make it abundantly clear that at least we in this committee feel that that must be a pillar of the new act. I think that is important.

Just one or two other very short observations, with all due respect to Mr. Anguish, because we often agree. I do not want a minister of the Crown sitting as chairman of the board of my Crown corporations, for a number of reasons. First, it cannot be done because there are 160 of them and we have 30

[Traduction]

tion intégrée, vous accusez, au nom du Parlement ou du gouvernement, les administrateurs d'être incapables de faire leur travail. Un autre m'a dit: «Si vous nous accablez d'une armée de vérificateurs du gouvernement,» il s'agissait ici d'une société à caractère commercial, «vous allez détruire notre esprit d'initiative et nous empêcher de faire des profits pour les contribuables; nous allons être sur la défensive, nous allons adopter une attitude craintive; nous allons être entourés de publicité. Tout cela n'est pas dans l'intérêt des contribuables». Nous ne voyons pas les choses de la même façon et c'est pourquoi nous disons que les communications et les déclarations sont si importantes.

Un autre président m'a avancé l'argument suivant: «Nous faisons concurrence au secteur privé. Nous avons bien une politique publique que nous interprétons et que nous appliquons. Nous parvenons parfois à recouvrer les capitaux engagés par le gouvernement. Vos révélations sur nos activités vont détruire notre position concurrentielle». En réponse à M. Thomson, j'ai bien dit que notre intention n'était pas de détruire les rapports à distance qu'a prévus le Parlement en créant les sociétés de la Couronne. Nous sommes très circonspects à ce sujet dans notre rapport. J'espère avoir répondu à la question de M. MacBain, monsieur le président.

M. MacBain: Je comprends mal que certaines sociétés de la Couronne puissent adopter cette attitude. Elles veulent être différentes des sociétés ordinaires. Impossible d'aller plus haut que le conseil d'administration. C'est un peu ce qu'elles veulent.

Le conseil d'administration de General Motors, par exemple, aurait bien du mal à faire accepter l'idée que tout s'arrête à son niveau. C'est justement à ce niveau que l'action commence. Les actionnaires ont besoin de l'information. L'actionnaire des sociétés de la Couronne est le Parlement du Canada. Je ne fais partie du Parlement que depuis peu de temps. J'en ai appris beaucoup au cours des derniers six mois. Il y a cependant des choses que je trouve incroyables. Si les actionnaires de General Motors apprenaient à son sujet les mêmes choses que vous m'avez dites au sujet des sociétés de la Couronne, ils ne prendraient même pas la peine de convoquer une réunion pour démettre de ses fonctions le conseil d'administration. Et pourtant, les sociétés de la Couronne ont le toupet d'avancer ces arguments.

En réponse à une question de M. Thomson, je pense que vous avez dit, monsieur Macdonell, que le Bill C-27 ou un projet de loi semblable protégerait le principe de la propriété chez les sociétés de la Couronne. Ce serait la pierre angulaire. Il est essentiel que vous, en tant que vérificateur général, avec tous les autres qui seront appelés à parler au groupe de travail, lui fassiez part du désir non équivoque du Comité que ce soit le cas, que le principe serve de fondement à la nouvelle loi.

Je voudrais maintenant faire quelques brèves observations, en toute déférence pour M. Anguish. Lui et moi sommes souvent d'accord. Je ne voudrais pas voir un ministre agir comme président du conseil d'administration d'une société de la Couronne, et ce pour plusieurs raisons. D'abord, ce serait

[Text]

ministers who are so busy fighting fires they do not have time to do anything else, so it cannot be done.

• 1215

Also, if you start that, then you will find all the excuses in the world to say, Look, do not blame me for the way this Crown corporation is; speak to your minister of Transport because he happens to be the chairman of our Crown corporation. They will duck ten times as much as they are ducking now. With all due respect to Question Period, which I think is a great CBC production for the people, it is absolutely and totally a disaster as far as informing the NDP or the Conservatives or the opposition. It has become a bit of entertainment for the people, and very poor entertainment, I might add.

I would not want to go along with Mr. Anguish, because you will find, Mr. Anguish, that if you give them that opportunity the Crown corporation can duck behind their chairman. They are ducking everything now. The way to get them is to carry through. Page 153 is what I am getting at. We have to divide these things up. I find it necessary, with my limited ability, to divide up comprehensive auditing and then proper reporting to Parliament on objectives and whether they will be fulfilled. I have to differentiate between the two. I think one is strictly good accounting principles, and eventually that objective and standard of accounting will include, I hope, in the years ahead, comprehensive accounting.

We grow; every profession does. Your profession will grow also. But I do not think that will bring in the other thing; that is, the proper report to Parliament or to the board of directors, if there is a board of directors, which says, Here are our objectives and this is what we did with them. We fell short or we did not fall short, and here is how we did it. Little effort has been made to provide suitable reporting on how economically, efficiently and effectively Crown corporations achieve their objectives, including those of broader national interests. I was addressing myself to that. I do not want to put a minister of the Crown in there because I want to get at them, with all due respect to my learned friend.

Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. McBain. Mr. Gamble, please.

Mr. Gamble: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Macdonell, one of the comments you made earlier and then expanded upon, as a consequence of the questions posed by Mr. Thomson, was the remark that you did not believe the auditors ought to take on the task of explaining directly to Parliament some of their findings without first presenting them to the management of Crown corporations. You went on then, in dealing with Mr. Thomson's comments, to say that only after the lapse of a reasonable period of time should auditors make disclosure directly to Parliament.

My first question is, of course, that you were referring to internal auditors, and certainly not to yourself.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like to re-emphasize that the Auditor General can wear two hats. As Auditor General of Canada, his job is to report to Parliament whatever

[Translation]

impossible. Il y a 160 sociétés de la Couronne alors que les ministres ne sont que 30. En outre, ceux-ci ont déjà bien assez de travail sur les bras.

Et puis, les sociétés de la Couronne auraient alors toutes sortes de raisons de se justifier. Elles pourraient rejeter le blâme sur leur ministre président. Elles pourraient éviter les coups encore plus facilement que maintenant. Même si je pense beaucoup de bien de la période des questions, même si c'est une excellente émission pour la Société Radio-Canada, je dois dire qu'elle ne contribue absolument en rien à informer le NPD, les conservateurs ou l'opposition en général. C'est devenu un spectacle, un spectacle d'assez mauvais goût, d'ailleurs.

Je ne suis donc pas d'accord avec la suggestion de M. Anguish. Ce serait donner aux sociétés de la Couronne l'occasion de se cacher derrière leur président. Elles se cachent déjà assez maintenant. La façon de percer leur armure, c'est de persister. Je me réfère à la page 153. Je ne suis pas expert, mais j'essaie de faire la distinction entre vérification intégrée et rapport au Parlement comme tel sur les objectifs et les résultats. Il faut que je garde ces deux questions bien distinctes dans mon esprit. La première est une question de principes sains de comptabilité. J'espère que ces principes viendront un jour à inclure la vérification intégrée.

Les choses évoluent. Notre profession évoluera aussi. Il reste l'autre question, celle des rapports adéquats au Parlement ou aux conseils d'administration lorsqu'ils existent. Il s'agit de leur dire: «Voici quels étaient les objectifs et voici la façon dont ils ont été atteints. Nous les avons atteints ou nous ne les avons pas atteints.» On s'est peu préoccupé jusqu'ici d'indiquer si les sociétés de la Couronne atteignaient leurs objectifs du point de vue de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacités, du point de vue des grands intérêts nationaux. C'est ce qui me préoccupe. Je ne veux pas de ministre président d'une société de la Couronne, je veux y avoir accès directement, je le dis en toute déférence pour mon éminent collègue.

Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur McBain. C'est à M. Gamble.

M. Gamble: Merci, monsieur le président.

Vous avez dit, tout à l'heure monsieur Macdonell, en réponse aux questions de M. Thomson, et vous y êtes revenu par la suite, que selon vous les vérificateurs ne devraient pas s'adresser directement au Parlement pour lui faire part de leurs conclusions, qu'ils devraient d'abord les présenter à la direction des sociétés de la Couronne. Vous avez ajouté, toujours à la suite des observations de M. Thomson, qu'une période de temps raisonnable devrait s'écouler avant que les vérificateurs aillent devant le Parlement.

Vous vouliez évidemment parler des vérificateurs internes et non pas de vous-même.

M. Macdonell: Je répète, monsieur le président, que le vérificateur général peut être appelé à jouer deux rôles. En tant que vérificateur général du Canada, son travail consiste à

[Texte]

he deems should be reported to Parliament. That is the exercise of his judgement. As auditor of a corporation, there are a number of Crown corporations and some of the very largest are not audited by the Auditor General of Canada. Therefore, I think the ground rules have to be the same for the auditor for a corporation, whether he be the Auditor General or a private sector corporation.

What I was trying to emphasize is simply that those ground rules should be clear to the auditor. He should have a clear understanding of what he has to do. From Parliament's standpoint, having established Crown corporations with an arm's length relationship, I think it is not appropriate to ask an auditor of a Crown corporation, whomever he may be, to report directly to Parliament on matters that he has not brought to the attention of the House of Commons.

Mr. Gamble: Of course, in the process of reporting to Parliament he is bringing it to the attention of the House of Commons, Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: I will put it another way, sir. In connection with his examination of the accounts and his expression of an opinion on the accounts of the corporation, which is his statutory requirement, he might qualify his opinion. There may be notes to the financial statement. I am talking only about the financial statements. That does go to Parliament and he certainly can be called, presumably, on what he has said. The Auditor General of Canada, incidentally, picks up and reports directly to Parliament every qualification on the accounts of any Crown corporation, and may even comment on significant notes. So Parliament has a direct access through my office in addition to the report of the corporation on financial matters, that is, matters relating to the financial statements of the corporation. On any other matter which the auditor reports to the minister for tabling, for reporting to the House, I specifically mentioned questionable payments as one illustration. Then, it seems to me, that the auditor can be called to appear before a parliamentary committee on anything deemed of that nature.

The part which I think may have caused a little concern on Mr. Gamble's part is procedures. There an auditor comes across poor procedures which can be improved through a comprehensive audit, he brings them to the attention, first, of management, secondly the audit committee and ultimately the board. In a typical situation management says to correct those, and the auditor monitors to see that indeed they do get corrected. If it happened to be a very important procedure, a major deficiency, then of course he exercises judgments and may well indeed report that to the House of Commons.

Mr. Gamble: Mr. Macdonell, I would quite frankly hate to think that as a consequence of your broadening your activities to include the auditing in a comprehensive fashion of Crown corporations that Parliament would lose what it has gained so far from your auditing of government departments, and that is your direct reporting to Parliament of everything that you find—through this committee initially and then to Parliament, or to Parliament originally and then through supplementary

[Traduction]

faire rapport au Parlement de toutes les questions qu'il juge appropriées. Il doit pour cela exercer son jugement. En tant que vérificateur de sociétés de la Couronne, il se voit exclu d'un certain nombre parmi les plus importantes. Le vérificateur général du Canada n'agit pas comme vérificateur pour toutes. Les règles de base doivent être les mêmes pour tous les vérificateurs des sociétés, que ce soit le vérificateur général qui fasse le travail ou un bureau privé.

J'essayais simplement d'indiquer quelles étaient ces règles de base. Il faut que le vérificateur d'une société de la Couronne comprenne bien son rôle. Lorsque le Parlement a créé les sociétés de la Couronne, il a voulu établir avec elles des rapports à distance. Il ne convient pas pour le vérificateur d'une société de la Couronne, quel qu'il soit, de s'adresser directement au Parlement avant la Chambre des communes relativement à certain nombre de questions.

M. Gamble: S'il porte des questions à l'attention de la Chambre des communes, il les porte à l'attention du Parlement, monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Je vais m'expliquer autrement. Lorsque le vérificateur examine les comptes d'une société et émet une opinion sur ces comptes, ce qu'il est obligé de faire de par la loi, il peut apporter des réserves. Il peut ajouter des notes à la déclaration. Le Parlement en prend connaissance et le vérificateur peut être appelé à s'expliquer. Le Vérificateur général du Canada, soit dit en passant, fait rapport directement au Parlement de toutes les réserves apportées au sujet des comptes fournis par la société de la Couronne. Il peut même présenter ses observations au sujet de notes ayant une importance particulière. Le Parlement a donc un accès direct, par l'intermédiaire de mon bureau, aux états financiers de la société et aux questions se rapportant aux états financiers de la société. Pour ce qui est des autres questions, vu que le vérificateur soumet au ministre le rapport qui doit être déposé, au fin de rapport en Chambre, j'ai indiqué par un exemple se rapportant aux paiements douteux quelle était la situation. Il me semble donc qu'on peut convoquer le vérificateur devant un comité parlementaire pour toutes les questions de cette nature.

Ce qui a peut-être inquiété un peu M. Gamble c'est la question des procédures. Lorsqu'un vérificateur découvre à la suite d'une vérification intégrée, des méthodes défectueuses qui pourraient être améliorées, il attire l'attention tout d'abord de la direction sur cette situation et en deuxième lieu du comité de vérification puis en fin de compte du Conseil d'administration. D'habitude, la direction promet de rectifier la situation et le vérificateur s'assure que la situation a été rétablie. S'il s'agit d'une lacune fort importante, le vérificateur doit décider de la marche à suivre et il se peut en fait qu'il fasse rapport de cette situation auprès de la Chambre des Communes.

M. Gamble: Monsieur Macdonell, je vous dis bien franchement que je n'aimerais pas que le fait que vous multipliez vos opérations pour inclure cette vérification intégrée dans le cas des sociétés de la Couronne, fasse perdre au Parlement tout ce qu'il a gagné jusqu'ici grâce à vos opérations de vérification des ministères fédéraux. C'est-à-dire que je ne voudrais pas que le Parlement perde le bénéfice de ce rapport direct que vous lui faites sur tout ce que vous trouvez. En effet, vous avez

[Text]

information to this committee and then back to Parliament—every conceivable matter that you discovered that was in any way out of line, improper. I am thinking particularly of payments that had been made of the kind that were referred to in the Polysar examination, the lack of attention and payments of a questionable nature were made in the case of AECL. I would hope that would never happen, that we would never lose your assiduous, direct revelation of everything you found that in any way smacked of being improper.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like to reassure the committee and Mr. Gamble that there is no risk whatever of that. I would like, however, to again emphasize . . . Let us take project control of capital assets. In 1978 I reported many examples in 1979 of major overruns, very bad procedures. If we came across that in a Crown corporation, that should be corrected. But the words “of significance”, an auditor must reflect those and I think the question of time is as to when you report if there is no correction made.

Mr. Gamble: I would simply draw your attention to paragraph 2.29 on page 11 of your *Comprehensive Auditing in Crown Corporations* publication where you deal specifically with the Polysar matter and the comment that was made by the committee at that time, where the committee contended:

... the corporation's questionable trade practices, the subject of its hearings, should have been drawn to Parliament's attention in the auditor's report under Section 77(1) of the Financial Administration Act. I would certainly hope that would be the case: drawn to Parliament's attention at the first instance when it became known so that remedial action might immediately be taken.

One of the great problems that committee has found, and hopefully, as a consequence of some recommendations that may be made, some of those problems may take on lesser significance, is that we deal with matters that are closed, people are gone, issues are remote and direct evidence in some cases is just not available. I think it is absolutely essential, if Parliament is to become aware so that it may take immediate action, that questionable practices of the kind that occurred there be instantly drawn to the attention of Parliament.

• 1225

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, the odd thing of the great issue of the Polysar hearings was that indeed that was not used by the auditors of the day, and three or four years later it came up and it has got clarified. Because of that I can almost guarantee no auditor ever again will fail to use that paragraph that way.

[Translation]

le pouvoir de faire rapport sur tout ce que vous trouvez d'inapproprié soit d'abord au comité ici et puis au Parlement, ou soit d'abord au Parlement et puis par l'intermédiaire de renseignements supplémentaires présentés au comité à nouveau au Parlement. Je pense particulièrement au cas de ces paiements de nature douteuse qu'on avait trouvés en faisant l'examen de l'affaire Polysar c'est-à-dire le paiement dont on avait fait état au cours des audiences de l'énergie atomique du Canada Limitée des honoraires versés à des agents et qui avaient échappé à l'attention lors des contrôles financiers de gestion. J'espère que cette situation ne pourra plus se produire et que nous ne perdrons jamais le bénéfice de ces rapports directs et assidus que vous faites sur tout ce que vous trouvez d'irrégulier.

M. Macdonell: Je puis rassurer le comité et M. Gamble qu'ils ne courent aucun risque en ce sens. Je voudrais tout de même souligner . . . et je vais vous donner l'exemple du projet de contrôle de l'actif et du passif. En 1978 et en 1979, j'ai fait rapport sur beaucoup de cas de dépassement de crédit, de très mauvaises méthodes utilisées. Naturellement si nous rencontrons des situations de ce genre dans le cas des sociétés de la Couronne, il faudrait apporter des rectifications. Mais les mots: «très important» doivent se rapporter à une situation où après avoir fourni le temps nécessaire pour rectifier des mauvaises méthodes, le vérificateur n'a pas constaté, au moment où il a fait son rapport, que les corrections nécessaires à la situation avaient été apportées.

M. Gamble: J'attire votre attention sur le paragraphe 2.29 à la page 12 de votre publication sur la vérification intégrée des sociétés de la Couronne qui, traitant plus particulièrement de l'affaire Polysar, indique quelles ont été les observations faites par le comité à l'époque; le comité soutenait que:

... les pratiques commerciales douteuses de la société objets de ces audiences, auraient dû être portées à l'attention du Parlement, en vertu de l'article 77(1) de la loi sur l'administration financière. Bien sûr, j'espère que dès le début on attirera l'attention du Parlement sur ces pratiques dès qu'elles seront connues afin qu'on puisse prendre immédiatement des mesures rectificatrices qui s'imposent.

L'un des graves problèmes qu'a rencontré le présent comité, et nous espérons qu'à la suite de certaines des recommandations qu'on fera, ces problèmes perdront de l'importance, c'est que nous traitons toujours de questions qui sont du passé, d'affaires qui ont été clôturées, alors que les gens sont partis, les questions ont perdu de leur actualité et dans certains cas les preuves directes ont tout bonnement disparu. Je crois qu'il est de la plus haute importance que le Parlement soit immédiatement saisi de ces renseignements, qu'il soit immédiatement mis au courant de ces pratiques douteuses telles que de celles qui se sont produites dans l'affaire Polysar, afin qu'il puisse prendre rapidement des mesures pour redresser la situation.

M. Macdonell: Oui, justement, ce qui était bizarre et ressortait au cours des audiences de cette importante affaire Polysar, c'était que les vérificateurs d'alors n'avaient pas procédé de la sorte et que ce n'est que trois ou quatre ans plus tard que l'affaire a été découverte et tirée au clair. Après cette affaire, je puis presque vous donner l'assurance absolue qu'aucun

[Texte]

Mr. Gamble: If I may just press on with a couple of other matters. Let me say that I entirely agree with your expressed views that the Office of the Auditor General ought to apply the same rules of value for money auditing to Crown corporations and for the reasons that you have given, either through direct proprietary ownership by the government, we have a right to have disclosed to us, and accordingly the taxpayers of Canada, the affairs of creatures of government which are to serve the public interest, and that would apply whether or not there happens to be a profit on a balance sheet of a Crown corporation. The information that was given earlier by one of our witnesses as to the number of Crown corporations I entirely accept if the definition of Crown corporations is wholly-owned directly or indirectly by Her Majesty the Queen in Right of Canada. But we are aware, of course, of situations where, given the ingenuity of management of some of these corporations, very easily one might, in fact, avoid the extension of the comprehensive audit to Crown corporations by simply having a joint venture taking the form of a shareholder position by the private sector.

As an illustration of that, let me deal, if I may, with some of the information that I have, and maybe you could correct me if this information is correct, that indeed some officers of Crown corporations anxious to avoid the limitations placed upon them by the act incorporating them have decided that they ought to, on their own, incorporate a commercial company to carry on the very functions which Parliament precluded their Crown corporation from carrying on. They acquired that stock in their own name, but, mind you, as trustees for the Crown corporation. And given that kind of practice, I can well imagine the ingenious manipulations of the mind that would result in the destruction of the very principles that we have enunciated here. I wonder if we could have some comments as to the validity of that remark that I made. Are you aware of any Crown corporations whose officers have in fact participated in this kind of a little charade?

Mr. McCrindell: I can only state what I know is going to be the control regime for the future and that certainly is, in my opinion, one of the key objectives of the study of better control over Crown corporation, and that is to eliminate proliferation which will be achieved by the fact that there shall be no corporations formed that are formed by a Crown corporation, that is, without the prior approval of the government. In fact, the Lambert report and the Government of Canada are exactly in agreement on that particular aspect, in that... I was just trying to find the section in Bill C-27 which covers this.

Mr. Gamble: I think that was one of the purposes of the insertion of that provision and I would hope that the current government will have the same foresight that the former one had in dealing with this abuse. But while matters stand in limbo currently, would you care to confirm the comment that I made about the practice that had developed and gave rise to this draft.

[Traduction]

vérificateur ne manquera, à nouveau, d'utiliser ce paragraphe en ce sens.

M. Gamble: Je vais parler de quelques autres affaires. Je ne puis qu'être d'accord avec vous quand vous dites que le Bureau du Vérificateur général devrait, dans le cas des sociétés de la Couronne, qu'il y ait des recettes ou non, toujours appliquer ce principe soit qu'elles doivent dépenser leurs fonds à bon escient ou fournir une «valeur équivalente à l'argent dépensé.» Vous nous avez indiqué, vu que ces Sociétés sont la propriété directe du gouvernement, nous avons le droit et, par le même fait, les contribuables du Canada ont le droit, d'obtenir que soient dévoilés ces renseignements sur elles. Je suis tout à fait d'accord avec les renseignements donnés plus tôt par un de nos témoins quant au nombre des sociétés de la Couronne si on considère qu'il s'agit de sociétés de la Couronne en propriété intégrale, directe ou indirecte, de Sa Majesté la Reine du chef du Canada. Mais nous savons qu'il existe des cas où la direction astucieuse de certaines de ces Sociétés pourrait échapper à l'application de cette vérification en créant une entreprise en co-participation avec actionnaires comme dans le secteur privé.

Pour vous donner un exemple de cette situation, je vais vous parler de certains renseignements que j'ai à ma disposition et, peut-être pourrez-vous me dire si ces renseignements sont exacts. Or, d'après ce que je sais, certains agents des sociétés de la Couronne, pour éviter les restrictions que leur impose la loi en vertu de laquelle leur société est constituée, ont jugé bon de faire constituer, de leur propre chef, une société commerciale pour poursuivre ces activités même que le Parlement leur interdit de faire à titre de société de la Couronne. Ces agents achètent donc ces actions en leur nom à titre de fiduciaires pour la société de la Couronne. Je peux fort bien imaginer qu'en procédant à des manœuvres aussi astucieuses, on pourrait détruire les principes mêmes que nous venons de définir. Pourriez-vous me dire si ces remarques sont valables ou si vous aviez entendu parler de manigances de ce genre?

M. McCrindell: Tout ce que je puis dire, c'est que l'objectif de cette étude pour en arriver à une meilleure gestion des sociétés de la Couronne doit aboutir à éliminer la multiplication de ces sociétés et qu'il sera interdit à une société de la Couronne, de créer une autre société à moins qu'elle n'en ait reçu l'approbation, préalable du Gouvernement. En fait, le rapport Lambert et du gouvernement du Canada sont tout à fait d'accord à ce sujet en ce sens que... j'essais justement de trouver l'article du Bill C-27 qui s'y rapporte.

M. Gamble: Je crois que c'est une des raisons pour laquelle on avait prévu cette disposition et j'espère que le Gouvernement actuel fera preuve d'autant de prévoyance que le précédent pour prévenir ces abus. Mais, avant que cette situation ne soit éclaircie, pourriez-vous donner confirmation de mes remarques que j'ai faites m'indiquant, qu'en effet, on avait noté des cas du genre que j'ai indiqués; et, que c'était là la raison pour laquelle on avait préparé ce projet.

[Text]

• 1230

Mr. McCrindell: I can only say, insofar as what I said earlier about wholly-owned Crown corporations, it is true that there are mixed and joint enterprises which, if added to the 160-odd, come to something like 450; but whether or not they are doing something that is required in meeting the public interests I am not prepared to say.

The Vice-Chairman: Thank you. Thank you, Mr. Gamble.

I would like to use the one minute that we do not have left on housekeeping items. First, I am authorizing the printing of the Department of Communications's response dated July 3, 1980; secondly, the Auditor General's recommendations in Chapter 10 of his 1979 report respecting management of telecommunications. This will be printed as an appendix. I think you received copies of this last week.

I would like to thank the witnesses who were here today. We appreciated your presence, gentlemen.

I think we will not have a briefing dinner on Monday night. Next Tuesday we will continue on Crown corporations, and the meeting on Thursday, July 17 will be a closed meeting to deal with our report.

Thank you very much. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. McCrindell: Tout ce que je puis dire, dans l'optique de ce que j'ai indiqué plus tôt au sujet des sociétés de la Couronne possédée en propriété exclusive, c'est qu'il est vrai qu'il existe des cas d'entreprises mixtes ou en co-participation qui, si on les rajoute aux 160 ou quelque sociétés de la Couronne, nous donnent en tout à peu près 450. Par contre, je ne puis dire si, dans leurs opérations, elles ne fonctionnent pas dans l'intérêt du public.

Le vice-président: Merci. Merci, monsieur Gamble.

Je voudrais, dans la minute qui nous reste parler de questions d'administration interne. Tout d'abord, j'autorise qu'on fasse imprimer la réponse du 3 juillet 1980 fournie par le ministère des Communications; et en deuxième lieu, l'impression des recommandations faites par le Vérificateur général concernant la gestion des télécommunications, au chapitre 10 de son rapport de 1979. Tout cela sera imprimé en annexe. Je crois que vous avez reçu copie de ces documents la semaine dernière.

Je tiens à remercier les témoins d'avoir bien voulu comparaître ici aujourd'hui, car nous avons tous beaucoup apprécié votre présence, messieurs.

Je ne crois pas qu'il y aura lundi soir de dîner au cours duquel on donnerait des directives. Nous poursuivrons mardi l'étude des sociétés de la Couronne et nous siégerons à huis clos jeudi le 17 afin de nous occuper de notre rapport.

Merci infiniment. La séance est levée.

APPENDIX—"PUBL-5"

REPORT OF THE AUDITOR GENERAL—1979
MANAGEMENT OF TELECOMMUNICATIONS—CHAPTER 10

A.G. RECOMMENDATION	DEPARTMENTAL COMMENT AS OF DEC. 6/79	DEPARTMENTAL COMMENT AS OF May 31/80
10.49—The Government Telecommunications Agency should conduct a cost feasibility study on the type of administrative controls that could be introduced to assist departments and agencies to control the use of telephone call access codes.	The Government Telecommunications Agency will undertake a cost feasibility study consistent with the Auditor General's recommendation.	A study has been carried out and the results are now being reviewed with a view to assisting departments in their control of the use of call codes.
10.20—Departments should comply with the requirements of the Treasury Board Guide on Telecommunications Administration. As part of its reporting on the extent of compliance with central agency directions, internal audit in each department should assess and report to the deputy head the extent of compliance with the Guide.	The Department has initiated a number of measures in compliance with the Treasury Board Guidelines on Telecommunications. In particular, service guidelines have been established and a reduction of approximately \$70,000 in the National Capital Region has been achieved. Initiatives to achieve compliance with the full intent of the Guidelines are in progress.	The Department has recently engaged consultants from GTA to review telecommunication and make recommendations for further savings and improved administrative control.
10.24—Departments should assess the impact on their operations of the Treasury Board directive and guidelines and develop appropriate action plans to implement the Guide on Telecommunications Administration.	The Department has assessed the impact of the Treasury Board directives and guidelines and is continuing to develop action plans for the implementation of the Guide on Telecommunications Administration.	The Department has recently engaged consultants to fully assess the impact of Treasury Board directives and guidelines and develop action plans to complete the implementation of the Guide on Telecommunications Administration.
10.35—Departments and agencies should develop management and financial controls to ensure that telecommunications services, equipment and personnel are planned and controlled in accordance with the policies, directives and guidelines set out by the Treasury Board.	The Department is currently developing Telecommunications Management Policy which will be introduced with the publication of the General Services Manual to ensure effective management and financial control of telecommunications throughout the Department. In addition, a study of financial coding is currently underway with the objective of improving the financial information which is made available to managers. The reporting of telecommunications costs has been given high priority emphasis.	In co-operation with GTA, the Department has established criteria which the commercial telephone service contractors will use to provide more detailed billings and hence a basis for improved cost reporting within the Department. This will support centralized planning and control of telecommunications resources by financial and administrative managers in accordance with T.B. Policy. Telecommunication costs are now reported by responsibility (collator), activity (project) and object of expenditure (line object) in sufficient detail to allow for improved financial and administrative management of the related personnel and equipment.

REPORT OF THE AUDITOR—1979
MANAGEMENT OF TELECOMMUNICATIONS—CHAPTER 10

A.G. RECOMMENDATION	DEPARTMENTAL COMMENT AS OF DEC. 6/79	DEPARTMENTAL COMMENT AS OF MAY 31/80
10.54—Departments should identify and monitor the cost of commercial long distance calls originating with employees, calls accepted from the public and traffic on circuits leased for public use so that they can systematically analyse and report on the cost and provision of these services.	The commercial telephone invoices provide details on each commercial call and parallel calling is detected during regular spot checks of invoices. In addition, a review of telecommunications costs is being conducted in order to better control and identify these costs, and to improve the process of their coding and reporting. Many changes are, in fact, being implemented at this time through a major upgrade of the Department's reporting and line object coding.	The Financial Reporting System has been revised and the financial coding adjusted to include separate line objects for collect and long distance calls.

ANNEXE—«PUBL-5»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL—1979

CHAPITRE 10—GESTION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

RECOMMANDATION DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRALCOMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 6/12/79COMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 31/5/80

10.16—Le ministère des Communications devrait élaborer des objectifs et un plan opérationnel en vue d'exécuter son mandat qui est de planifier et de coordonner les télécommunications pour le gouvernement. Le plan devrait comprendre les moyens d'identifier et de recommander au Conseil du Trésor les réseaux et les systèmes utilisés au sein du gouvernement dans lesquels des économies peuvent être réalisées à l'aide de la consolidation ou de l'intégration.

Le ministère des Communications a préparé un document concernant le «Développement des plans en matière de télécommunications du Gouvernement du Canada» et a proposé les «Directives concernant la préparation du Rapport annuel relatif aux Plans ministériels en matière de télécommunications». Ces documents ont été soumis au Comité Consultatif des Télécommunications pour que ce dernier commente et endosse ces documents, après quoi ils seront soumis au Conseil du Trésor pour approbation. Le MDC prend également les mesures afin d'élaborer des objectifs et un plan opérationnel qui reflètent de façon plus directe les recommandations du Vérificateur général.

Des objectifs ont été fixés et le Plan opérationnel de l'ATG pour 1980-1981 renferme la ventilation des ressources au chapitre de la planification et de la coordination. Cette activité figure également dans les prévisions du programme du Ministère pour 1981-1982.

10.37—Le ministère des Communications devrait élaborer et soumettre à l'approbation du Conseil du Trésor des normes de service qui amélioreraient la rentabilité des services de télécommunications.

En conformité avec le Guide d'administration des télécommunications, le MDC a pris des mesures visant à développer des normes de service en consultation avec le Comité Consultatif des Télécommunications, pour fins d'approbation par le Conseil du Trésor.

Outre les normes de service citées dans le Rapport du vérificateur général, l'Agence des télécommunications gouvernementales a dernièrement établi des pratiques administratives pour les téléconférences, qui ont été publiées dans une circulaire du Conseil du Trésor. Elle a aussi rédigé un document sur l'utilisation des services interconnectés fournis par les Télécommunications du CN-CP, que le CCT étudie actuellement. Une fois approuvé, il sera présenté au Conseil du Trésor qui le promulguera à titre de pratiques administratives pour les ministères. De plus, les plans opérationnels de l'Agence prévoient d'autres travaux de développement dans ce domaine.

10.49—L'Agence des télécommunications gouvernementales devrait effectuer une étude de faisabilité sur ce que pourrait coûter le genre de contrôles administratifs qui pourraient être mis sur pied pour aider les ministères et organismes à contrôler l'utilisation des codes d'accès au réseau téléphonique interurbain.

L'Agence des télécommunications gouvernementales entreprendra une étude des coûts de faisabilité des contrôles administratifs tel que recommandé par le Vérificateur général.

Une étude a été faite et l'on en examine actuellement les conclusions afin d'aider les ministères à contrôler l'utilisation des codes d'appel.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL—1979
CHAPITRE 10—GESTION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

RECOMMANDATION DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

COMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 6/12/79

COMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 31/5/80

10.20—Les ministères devraient satisfaire aux exigences du Guide d'administration des télécommunications du Conseil du Trésor. Dans le cadre de ses rapports sur l'adhésion aux directives de l'organisme central, la fonction de vérification interne de chaque ministère devrait évaluer et faire rapport au sous-chef de la mesure dans laquelle le ministère a respecté le Guide.

Le Ministère a pris diverses mesures, conformément au Guide d'administration des télécommunications du Conseil du Trésor. Plus précisément, il* a établi des lignes directrices sur l'emploi de ces services et est parvenu à diminué d'environ \$70 000 les dépenses à ce titre dans la région de la Capitale nationale. Il* procède actuellement à la mise en œuvre d'autres mesures pour assurer l'observance de toutes les lignes directrices.

*Il signifie le Ministère

Le Ministère a récemment fait appel aux experts-conseils de l'ATG pour passer en revue ses services de télécommunications et faire des recommandations sur les économies réalisables et de meilleurs contrôles administratifs.

10.24—Les ministères devraient évaluer les répercussions des directives et des lignes directrices du Conseil du Trésor sur leurs opérations et établir des plans d'action appropriés pour mettre en application le Guide d'administration des télécommunications.

Le Ministère a évalué les répercussions des directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et poursuit ses travaux de planification en vue de la mise en œuvre du Guide d'administration des télécommunications.

Le Ministère a récemment fait appel à des experts-conseils pour évaluer exhaustivement l'incidence des directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et formuler des plans pour appliquer intégralement les dispositions du Guide de l'administration des télécommunications.

10.35—Les ministères et les organismes devraient mettre au point des contrôles de gestion et des contrôles financiers afin de s'assurer que les services, le matériel et le besoin de personnel de télécommunications soient planifiés et contrôlés en conformité avec les politiques, les directives et les lignes directrices établies par le Conseil du Trésor.

Le Ministère procède actuellement à l'élaboration d'une politique de gestion des télécommunications qui sera exposée dans le Guide de la gestion des services généraux. Cette politique permettra d'assurer l'efficacité de la gestion et le contrôle financier des télécommunications au Ministère. De plus, une étude du codage financier, actuellement en cours, améliorera les renseignements financiers mis à la disposition des gestionnaires. Le Ministère accorde enfin la plus haute priorité à la préparation des rapports sur le coût des télécommunications.

Le Ministère, en collaboration avec l'ATG, a établi les critères que doivent respecter les entrepreneurs du service téléphonique commercial pour fournir des renseignements détaillés concernant la facturation et ainsi améliorer la comptabilisation des coûts. Cette façon de procéder favorise la centralisation de la planification et du contrôle des ressources de télécommunication par les gestionnaires des finances et de l'administration, en conformité avec la politique du Conseil du Trésor. Actuellement, les coûts des télécommunications sont indiqués par centre de responsabilité (numéro de collationnement), par activité (numéro de projet) et par poste de dépenses (article d'exécution), avec suffisamment de détails pour permettre une meilleure gestion financière et administrative du personnel et du matériel pertinents.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL—1979
CHAPITRE 10—GESTION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

RECOMMANDATION DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

COMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 6/12/80

COMMENTAIRES DU
MINISTÈRE AU 31/5/80

10.54—Les ministères devraient identifier et surveiller le coût des appels interurbains commerciaux faits par les employés, des appels acceptés du public et de l'utilisation des circuits loués à l'intention du public afin de pouvoir analyser systématiquement et faire rapport sur le coût et la prestation de ces services.

Les factures des compagnies de téléphone donnent le détail de toutes les communications acheminées par leur réseau, et les appels qui auraient dû être acheminés par le réseau de l'État sont dépiستés au cours des vérifications par échantillonnage de ces factures qui se font régulièrement. De plus, le Ministère revoit actuellement les frais engagés au titre des télécommunications, afin de mieux les identifier, les contrôler et améliorer leur codage et les rapports qui en sont faits. De fait, plusieurs modifications sont apportées par le biais de l'important perfectionnement du système de présentation de rapports et de codage des articles d'exécution qu'effectue le Ministère.

Le système de rapport financier a été révisé et le codage modifié de façon à rendre compte des appels à frais virés et des appels interurbains sous des articles d'exécution distincts.

10.16—The Department of Communications should develop objectives and an operational plan to implement its mandate to plan and coordinate telecommunications for Government. The plan should include the means to identify and recommend to Treasury Board networks and systems used in Government where savings can be achieved through consolidation or integration.

The Department of Communications has prepared a document on the "Development of Telecommunications Plans for the Government of Canada" and proposed "Instructions for Annual Report on Departmental Telecommunications Plans". These documents have been submitted to the Telecommunications Advisory Committee (TAC) for its consideration and endorsement and will subsequently be submitted to the Treasury Board for approval. The Department of Communications is also taking steps to develop objectives and an operational plan that more directly reflect the Auditor General's recommendation.

Objectives have been developed and the GTA Operational Plan for 1980/81 details resources for the planning and coordination activity. Provision has also been made for this activity, on a continuing basis, through the Department's 1981/82 Program Forecast submission.

10.37—The Department of Communications should establish and submit for Treasury Board approval service standards that will improve the cost effectiveness of telecommunications.

Consistent with the Guide on Telecommunications Administration, the Department of Communications has made provisions to develop service standards, in consultation with the Telecommunications Advisory Committee (TAC), for the approval of Treasury Board.

In addition to the service standards recognized by the Auditor General in his report, the Agency has recently developed administrative practices for teleconferencing that have been issued as a TB Circular and has drafted a paper that is now before TAC for consideration, on the use of interconnected services provided by CN/CP. Upon endorsement by TAC, it will be submitted to TB for promulgation to Departments as administrative practices. Furthermore, provision has been made in the Agency's operational plans for further development work in this area.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. M. H. Rayner, Deputy Auditor General, Planning/
Reports/Standards Branch;
Mr. W. Woodley, Principal.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. Q. McCrindell, Assistant Comptroller General,
Financial and Operational Management Division.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. M. H. Rayner, sous-vérificateur général, Direction
générale, Planification/Rapports/Normes;
M. W. Woodley, directeur principal.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Division
de la gestion financière et opérationnelle.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, July 15, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le mardi 15 juillet 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal
year ended March 31, 1979—Overview—Chapter 8—
Control and Accountability of Crown Corporations

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'année financière terminée le 31 mars 1979—Vue
d'ensemble—Chapitre 8—Contrôle et imputabilité des
sociétés de la Couronne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPT. OF FINANCE

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Anguish
Berger
Corbett
Demers
Deniger

Evans
Gamble
Garant
Hawkes
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta

Nicholson (M^{lle})
Peterson
Thomson
Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65 (4) (b)

On Thursday, July 10, 1980:

Mr. Thomson replaced Mr. Fennell;
Mr. Cook replaced Mr. Corbett.

On Monday, July 14, 1980:

Mr. Corbett replaced Mr. Cook.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le jeudi 10 juillet 1980:

M. Thomson remplace M. Fennell;
M. Cook remplace M. Corbett.

Le lundi 14 juillet 1980:

M. Corbett remplace M. Cook.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 15, 1980

(9)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Hawkes, Hovdebo, Lang, MacBain and Wilson.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J.J. Macdonell, Auditor General; Mr. D.L. Meyers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J.Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 8—Control and Accountability of Crown Corporations.

Mr. Macdonell made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Document submitted by the Auditor General dated June, 1979, and entitled "Proposed guidelines to be used in choosing an Auditor of a Crown Corporation". (See Appendix PUBL-6)

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document submitted by the Auditor General, be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Briefing Paper entitled "Comprehensive Auditing in Crown Corporations", dated July, 1980. (*Exhibit D*).

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 JUILLET 1980

(9)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Hawkes, Hovdebo, Lang, MacBain et Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E.R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J.J. Macdonell, Vérificateur général; M. D.L. Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale de l'évaluation des contrôles. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. J.Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière et opérationnelle.

Conformément à son Ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 8—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne.

M. Macdonell fait une déclaration puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Conformément à un ordre du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Document soumis par le Vérificateur général en juin 1979 et intitulé «Lignes directrices devant servir à la sélection des vérificateurs des sociétés de la Couronne». (*Voir Appendice PUBL-6*).

Conformément à un ordre du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant, soumis par le Vérificateur général, soit déposé auprès du greffier du Comité:

Exposé intitulé «Vérification générale des sociétés de la Couronne», juillet 1980 (*Pièce D*).

A 12 h 32, le Comité suspend ses travaux, jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.D.W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, July 15, 1980

• 1112

The Chairman: Order please gentlemen. I find myself nearly speechless this morning, but I will try to overcome that terrible affliction. In accordance with our permanent order of reference contained in the House of Commons standing orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, in particular Chapter 8, Control and Accountability of Crown Corporations.

I want to welcome again Mr. Macdonell, the Auditor General; next to him Mr. Meyers, Deputy Auditor General; Mr. Rayner another Deputy Auditor General; Mr. McCrindell from the Office of the Comptroller General and, not at the table but with us this morning also are Mr. Allard and Mr. Warne, Mr. Woodley and Mr. Desautels.

So, I am going to call on Mr. Macdonell for an opening statement, but I think first I should recognize that this is possibly a historic day for us and for Parliament. If by some chance Parliament adjourns at the end of this week, this will be the last meeting that Mr. Macdonell will attend of this committee as Auditor General. We hope he will come back and visit us once in a while to make sure we stay on our toes; anyway, sir, we welcome you especially this morning, and now I would like to call on you for a statement.

Mr. J.J. Macdonell (Auditor General of Canada): Well thank you very much Mr. Chairman. I have not counted the number of meetings that I have attended in seven years but I have found every one of them interesting and I know this morning will be no exception, sir. For the benefit of several of the members who were not present at the last meeting under the chairmanship of the Vice-Chairman of your committee, and who may not have had a chance to scan the blues, I guess as they are called, I would merely like to repeat that I am particularly grateful for the opportunity to discuss some aspects of comprehensive auditing as set out in Chapter 8 of our 1979 report for the particular reason that the President of the Treasury Board, the Honourable Donald Johnston, has indicated that he is seeking input from a variety of sources in connection with the successor bill to Bill C-27. For example, yesterday there was a meeting, I believe, of the heads of a number of the Crown corporations under the Chairmanship of the associate secretary of the Cabinet for the purpose of discussing various aspects of Bill C-27 and the new legislation which is being developed on that subject. Excluded from consideration, I understand, was the subject of our meeting this morning, which is essentially the audit clauses of that legislation which will be discussed on Friday of this week with the presidents of what I refer to in my annual report and this briefing document as the laboratory group. These are five major Crown corporations of which we are the auditors and two of which we are not the auditors but who have agreed to

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 15 juillet 1980

Le président: A l'ordre, messieurs, s'il vous plaît. Je suis pratiquement aphone ce matin, mais je vais essayer de surmonter mon mal. Conformément à notre ordre de renvoi permanent qui se trouve dans le règlement permanent de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière qui s'est terminée le 31 mars 1979. Nous en sommes au chapitre 8, Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne.

J'accueille à nouveau M. Macdonell, Vérificateur général, qui est accompagné de M. Meyers, Vérificateur général adjoint, de M. Rayner, autre Vérificateur général adjoint. Il y a aussi M. McCrindell du bureau du contrôleur général et, assis le long du mur, MM. Allard, Warne, Woodley et Desautels.

Je demande maintenant à M. Macdonell de faire son exposé préliminaire. Tout d'abord, je me dois de mentionner que la séance d'aujourd'hui est historique puisque si le Parlement devait ajourner ses travaux à la fin de la semaine, cette séance-ci serait la dernière à laquelle M. Macdonell comparaitrait à titre de Vérificateur général. Nous espérons toutefois qu'il reviendra nous rendre visite de temps en temps afin de vérifier que nous nous tenons sur nos gardes. Bref, je vous souhaite encore plus chaleureusement que d'habitude la bienvenue ce matin. Si vous voulez maintenant présenter votre exposé.

M. J.J. Macdonell (vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Je n'ai pas compté le nombre de séances auxquelles j'ai assisté en sept ans, mais je les ai toutes trouvées plus intéressantes les unes que les autres. Celle de ce matin ne fera certainement pas exception à la règle. Pour la gouverne de plusieurs membres du comité qui n'étaient pas à la dernière séance présidée par le vice-président et qui n'auraient pas eu le temps de relire le compte rendu des délibérations, je répète que je suis particulièrement heureux d'avoir ainsi l'occasion de discuter avec vous de certains aspects de la vérification intégrée que l'on décrit dans le chapitre 8 du rapport de 1979. Je le suis parce que le président du Conseil du Trésor, l'honorable Donald Johnston, a demandé à diverses sources leurs observations sur le projet de loi qui succède au Bill C-27. Ainsi, je crois qu'hier les directeurs d'un certain nombre de sociétés de la Couronne se sont réunis sous la présidence du secrétaire adjoint du Canada. L'objet de cette réunion était le Bill C-27, ses divers aspects et la nouvelle loi que l'on est en train de rédiger sur le même sujet. Il semble toutefois qu'il n'ait pas été question de ce dont nous allons parler ce matin, à savoir les dispositions de la loi concernant la vérification. Ces dispositions seront étudiées vendredi prochain par les présidents de ce que j'appelle, dans mon rapport annuel et dans ce document, le groupe expérimental. Ce dernier est formé de cinq grandes sociétés de la Couronne dont nous sommes les vérificateurs et de deux autres dont nous ne le sommes pas, mais qui ont accepté de nous

[Text]

work with us in the development of the methodology for comprehensive auditing. Mr. Johnston and Mr. Rogers have indicated their interest in attending this meeting on Friday for the purpose of getting input on the reaction of these corporation executives to the whole application of comprehensive auditing which is the theme of our meeting today.

• 1115

I would have considered it unfortunate if there had been no chance, in what Mr. Johnston is seeking, for some input from this committee and I appreciate, sir, that if Parliament rises on Friday there will obviously be no opportunity for any report. But at least the hearing last Thursday and the hearing today, including the questions that will be asked and our efforts to reply to those questions, will I think in itself provide some input from Parliament's audit committee, the Public Accounts Committee.

I do not wish to go back over the two issues we dealt with last Thursday, but the briefing paper that was delivered to the committee members on Wednesday obviously would have had no chance to be read or even looked at before the hearing last Thursday. At that meeting we dealt essentially with two issues, the ownership issue, as I call it, and secondly, the reporting issue.

Now that the briefing paper has been in your hands for a few days, I would merely like to direct attention to those two items and what we have had to say about them in the briefing paper, and specifically on the ownership issues. It is described and our views are set forth on pages 2 and 3 of the briefing paper. I would just like to pick out one or two sentences which I think summarize the position on ownership.

In paragraph 1.7 we talk about the position of some directors and officers of some of the Crown corporations, and I would quote this sentence:

They consider that the traditional "attest" audit, conducted by auditors of private sector corporations under the provisions of federal or provincial corporations legislation for the principal purpose of expressing an opinion as to the fairness of the corporation's financial statements, is adequate. They argue that the performance of a commercially-oriented, financially selfsufficient and independent Crown corporation can be assessed and its accountability requirements met through publication of annual audited financial statements prepared in accordance with generally accepted accounting principles.

That I think summarizes the contrary view to the view of myself and my officers. My position is stated in paragraph 1.8:

My position is that all Crown corporations owned by the Government of Canada, on behalf of the taxpayers, should be subject to comprehensive audit.

My views have been set out in paragraph 1.55 of my 1979 report to the House of Commons, from which I quote:

It has been argued that financially independent corporations should not be subject to comprehensive audits. I am firmly of the opinion that a corporation's commercial success in

[Translation]

aider à mettre au point la méthodologie de cette vérification intégrée. M. Johnston et M. Rogers ont dit vouloir assister à la réunion de vendredi afin d'entendre la réaction de ces administrateurs face à cette nouvelle vérification intégrée, thème de notre séance aujourd'hui.

J'aurais trouvé bien malheureux que votre comité n'ait pas eu l'occasion d'y participer, d'autant plus que, si le Parlement ajourne vendredi, aucun rapport ne sera présenté. Les délibérations de jeudi dernier et les questions et réponses de ce matin constitueront sans doute la contribution du Comité des Comptes publics du Parlement, qui est responsable de la vérification.

Je n'ai pas l'intention de revenir sur les deux questions dont nous avons discuté jeudi dernier. Toutefois, j'avais fait parvenir aux membres du Comité un document de travail le mercredi précédent, mais ils n'ont certainement pas eu le temps d'y jeter même un coup d'oeil avant la réunion du lendemain où il a été question du problème de la propriété et du problème du rapport.

Vous avez maintenant ce document de travail depuis quelques jours, je vais donc attirer votre attention plus particulièrement sur ces deux points et sur ce que nous en disons là-dedans. Aux pages 2 et 3 du document, on y définit les problèmes de propriété et on y donne notre opinion. Je vais d'ailleurs vous résumer notre position en vous lisant une ou deux phrases.

Dans le paragraphe 1.7, il est question de la position de certains dirigeants des cadres supérieurs de certaines sociétés de la Couronne, et je cite:

Ils considèrent que l'examen d'attestation traditionnel, effectué par les vérificateurs des sociétés du secteur privé, conformément aux dispositions des lois fédérales ou provinciales sur les sociétés, examen dont le but principal est de formuler une opinion sur la justesse des états financiers de la société, suffirait amplement.

Voilà donc une opinion contraire à la mienne et à celle de mes collègues. J'affirme ma position dans le paragraphe 1.8, et je cite:

À mon avis, toutes les sociétés de la Couronne qui sont propriétés du gouvernement du Canada, au nom des contribuables, devraient faire l'objet de vérifications intégrées.

Je cite d'ailleurs à ce sujet le paragraphe 1.55 du rapport de 1979 que j'ai présenté à la Chambre des communes:

On a fait valoir que les sociétés financièrement indépendantes ne devraient pas être soumises à des vérifications intégrées. Je suis fermement d'avis que le succès commercial

[Texte]

any one year or in a series of years should not determine whether it should be subject to comprehensive auditing on behalf of the beneficial shareholders—the taxpayers of Canada. Few, if any, Crown corporations have profitability as a central objective or reason for existence. The key issue is ownership. Parliament, representing the Canadian taxpayers, has a right and a responsibility to ensure that Crown corporations are accountable for achieving government policy objectives. Because these objectives can seldom be measured on the basis of profitability, an examination of financial performance alone is not a sufficient basis for assessing performance. Comprehensive auditing can ensure an appropriate degree of accountability for Crown corporations without jeopardizing their independence from Parliament.

I would underline those words, “without jeopardizing their independence from Parliament”.

• 1120

I wind up there by saying that this issue is significant to Parliament which seeks to hold Crown corporations accountable for their performance including the achievement of public policy goals and must rely on the corporation's auditors for important assistance to the award of this end.

I would merely say that there were a number of questions on this issue, sir, at the last hearing. We have been critical in my annual report, and so has the Lambert commission, on the quality of the kind of annual reports that Crown corporations render through their minister and that are tabled in Parliament through the third volume of the Public Accounts. If they were first class I would feel a little less strongly on this issue.

I think the other major issue is, of course, reporting. I do not propose to go into detail on that but it is dealt with on page 21 of your briefing notes. Here again, 3.2, I think, summarizes the issue fairly well:

An essential characteristic of Crown corporations is their existence in a form different from that of government departments that enables them to operate with varying degrees of arms-length relationships with Parliament. On the other hand there must be appropriate accountability to the Government and to Parliament in terms of adequate financial controls and meaningful information and reports. Reconciliation of these two factors requires, in my view, careful consideration of how the results of a confidential audit should be reported.

And here is the part that sets forth our position on this:

We are proceeding on the basic assumption that the responsible minister, and ultimately Parliament, must be informed by the Corporation's auditor of matters that constitute violations of guidelines established by Parliament (e.g. questionable ethical practices) or significant deviations from generally accepted and important management practices that have not been dealt with within a reasonable period

[Traduction]

d'une société au cours d'une année ou d'une série d'années ne devrait pas déterminer si elle devrait faire l'objet d'une vérification intégrée ou non des actionnaires réels—les contribuables canadiens. Il n'existe guère de sociétés de la Couronne dont l'objectif central ou la raison d'être soit la rentabilité. La question clé est la propriété. Le Parlement, qui représente les contribuables canadiens, a le droit et le devoir de s'assurer que les sociétés de la Couronne sont comptables de la réalisation des objectifs liés à la politique du gouvernement. Parce que ces objectifs se mesurent rarement en termes de rentabilité, l'examen du rendement financier seulement ne constitue pas un fondement suffisant pour l'évaluation de la performance. La vérification intégrée peut assurer un degré suffisant d'imputabilité pour les sociétés de la Couronne sans mettre en danger leur indépendance par rapport au Parlement.

J'insiste sur les mots: «sans mettre en danger leur indépendance par rapport au Parlement».

Je termine en disant que cette question est importante pour le Parlement qui cherche à obtenir des sociétés de la Couronne qu'elles rendent compte de leur rendement et de leur respect des grands objectifs d'intérêt public, et qui, à cette fin, compte beaucoup sur les vérificateurs des sociétés.

Lors de la dernière séance, on a posé bien des questions à ce propos. Dans notre rapport annuel, nous avons beaucoup critiqué, comme l'a fait la commission Lambert, la qualité et le genre de rapports annuels que les sociétés de la Couronne transmettent à leur ministre, qui les dépose au Parlement sous la forme du troisième volume des comptes publics. Si ces rapports étaient excellents, j'insisterais beaucoup moins.

L'autre problème important est celui du rapport. Je ne vais pas vous en donner le détail, mais simplement vous signaler qu'il en est question à la page 23 du document de travail. Il s'agit du paragraphe 3.2 qui résume la question assez bien, et je cite:

Une des caractéristiques essentielles des sociétés de la Couronne est leur structure différente de celle des ministères gouvernementaux, ce qui leur permet de fonctionner avec une certaine autonomie par rapport au Parlement. D'autre part, elles sont comptables envers le gouvernement et le Parlement pour ce qui est de posséder des contrôles financiers adéquats et de présenter des renseignements et des rapports utiles. À mon avis, la conciliation de ces deux exigences nous oblige à étudier de près la façon dont il faut rendre compte des résultats de la vérification intégrée.

Et voici où j'expose notre position:

Nous partons de l'hypothèse de base que les vérificateurs des sociétés doivent signaler au ministre compétent, puis au Parlement, les questions qui constituent des infractions aux lignes directrices établies par le Parlement (par exemple, déontologie douteuse) ou des écarts importants aux principes de gestion fondamentaux et généralement reconnus si la société ne remédie pas à la situation, dans un délai raisonnable.

[Text]

after they have been directed to the attention of executive management, audit committees, and boards of directors.

The end of that paragraph reads as follows:

Comprehensive audit reporting in this way can serve as an effective instrument and means of closing the loop of accountability between those who delegate responsibility for the management of public funds and those who exercise such responsibility.

I think those three sections of the briefing notes summarize, Mr. Chairman, our views on that.

This morning the new point that I bring to the attention of the committee I think can be dealt with under paragraph 2.60 headed Appointment of Auditors on page 19 of your briefing notes. Carrying on to paragraph 2.61, I think this summarizes my position on this aspect of it:

On the matter of appointment of auditors, I hold the view that so long as comprehensive auditing is competently done, it should make no difference for certain Crown corporations whether my Office or private sector auditors do the audit. But considering that the audits of the "laboratory group"

which I have defined before and in my annual report.

of Crown corporations are helping us to develop comprehensive audit methodology in as practical and expeditious a manner as possible, I consider it logical—indeed essential—

And I again underline those words.

to have my Office responsible, either solely or possibly jointly with a private sector audit firm, until at least one comprehensive audit has been completed and reported. Thereafter, I can see no problem with changes of auditors.

I would like to go on a bit to define why I hold these views, Mr. Chairman.

Comprehensive auditing has evolved over a period of six years. We have conducted a comprehensive audit of the entire Government of Canada and we have reported to Parliament, sir, on that comprehensive audit in successive reports. The core of comprehensive auditing was developed through four major studies: the financial management control study, the computer and information system evaluation study, the study of procedures in cost-effectiveness, and a study that began in 1974 and was completed and reported on really in the 1978 report, having to do with financial information for Parliament.

In developing comprehensive auditing we have had working very closely with us at least 30 firms of chartered accountants from across Canada and a number of firms of management consultants. We have co-operated and we have developed this methodology.

[Translation]

ble, lorsque la haute direction, le comité de vérification et le conseil d'administration ont été saisis de la question.

Et voici la fin du paragraphe:

Cette façon de rendre compte de la vérification intégrée peut devenir un outil efficace et un moyen de boucler le cycle de l'imputabilité qui met en cause ceux qui délèguent la responsabilité de la gestion des deniers publics et ceux qui l'exercent.

Monsieur le président, ces trois paragraphes du document de travail résument très bien notre point de vue.

J'aimerais maintenant que le Comité se penche sur un nouveau point exposé à la page 21 du document de travail. Il s'agit du paragraphe 2.60 intitulé «Choix des vérificateurs». Le paragraphe 2.61 lui fait suite et résume assez bien ce que j'en pense, et je cite:

En ce qui concerne le choix des vérificateurs, je crois, en autant que la vérification intégrée est effectuée avec compétence, qu'il importe peu, pour certaines sociétés de la Couronne, que les vérifications soient confiées à mon bureau ou à des cabinets du secteur privé. Si l'on tient compte, toutefois, du fait que les vérifications effectuées auprès des sociétés de la Couronne qui constituent notre «groupe expérimental»

groupe expérimental que j'ai déjà défini dans mon rapport annuel.

nous aident à mettre au point, d'une manière concrète et rapide, la méthodologie de la vérification intégrée, je crois qu'il serait logique, en vérité essentiel,

j'insiste sur ces mots.

que mon bureau soit responsable, seul ou conjointement avec un cabinet de vérification du secteur privé, tant qu'au moins une vérification intégrée n'aura pas été effectuée et qu'un rapport de cette vérification n'aura pas été produit. Par après, je n'ai aucune objection à ce que l'on fasse appel à d'autres vérificateurs.

Je vais maintenant vous expliquer pourquoi je suis de cet avis.

Il a fallu six ans pour mettre au point cette vérification intégrée. Nous avons mené une vérification exhaustive de l'ensemble du gouvernement du Canada et nous en avons fait rapport au Parlement dans une série de rapports successifs. La structure de la vérification intégrée a été bâtie à partir de quatre grandes études: l'étude de la gestion et du contrôle financiers, une évaluation de l'information et du système automatisé, une étude des contrôles des rapports coût-efficacité, et une étude entreprise en 1974, dont les conclusions se trouvaient dans le rapport de 1978 qui portait sur l'information financière donnée au Parlement.

Pour mettre au point cette vérification intégrée, nous avons travaillé en très étroite collaboration avec au moins 30 bureaux de comptables agréés, de tous les coins du Canada, et avec un certain nombre de bureaux de consultants en gestion. Nous

[Texte]

We consider it particularly applicable to public sector auditing and particularly to governments. Now, in the position of appointment of auditors, we place reliance on other auditors which is traditional in our profession. It was, indeed, part of Bill C-27 and I hope it reappears. In so doing the qualifications of these auditors from the private sector is of real importance to us. That is why, Mr. Chairman, I have asked the Clerk to distribute to the committee members this morning some guidelines that we developed in 1979 in consultation with representatives of the Canadian Institute of Chartered Accountants. I place them on record, sir, with your committee.

At the time they were completed, they were furnished through the Office of the Comptroller General to the task force that was studying Crown corporations and, thereby, to the Privy Council office. Now, what happens to them is, of course, in the hands of the government and that is where it belongs. But, in terms of my office, sir, the selection and appointment of auditors is very important to us because if comprehensive auditing is to be applied, as I strongly recommend it be applied to all Crown corporations in order to close the accountability loop to Parliament, then it is important that the firm appointed has a working knowledge and a good familiarity with comprehensive auditing. That, sir, is why I have said what I did in paragraph 260 of my briefing notes.

I know, Mr. Chairman, that the committee quite properly desires the witnesses to be as brief as possible. I feel that through questions that may be asked, perhaps I can explain in more detail why I hold the view that one comprehensive of audit be completed before an audit that we now perform is entrusted to a private sector auditor.

Also, I think I would just like to wind up my remarks by saying that I am not, frankly, terribly enthusiastic about the notion of a joint audit; I think it is probably a fairly expensive way to go about things. I do not think the accounting profession is particularly enthusiastic about them either. However, an exception was made in Bill C-27 and it is, I think, a very justifiable exception. I refer here to what has colloquially been termed the Turner formula. That applies to very large and complex Crown corporations where an appointment of an auditor is made for a specified period of time—Bill C-27 said between five and ten years—and thereafter he is not eligible for reappointment until he has stepped down for a period and then he becomes eligible again. In those circumstances, provision is made for a period of one year for a joint audit, really for a turnover. I can accept that, not terribly enthusiastically, but I can accept it under the circumstances existing. I cannot accept with great enthusiasm joint audits in other circumstances, I do say that wherever it is desired by a Crown corporation to appoint a private sector auditor, I have no

[Traduction]

avons tous travaillé ensemble à l'élaboration de cette méthodologie.

• 1125

Nous estimons que cela s'applique tout particulièrement à la vérification dans la Fonction publique et notamment au niveau du gouvernement. Pour ce qui est de la nomination des vérificateurs, nous faisons confiance aux autres vérificateurs, ce qui est la coutume de la profession. Cela a été d'ailleurs prévu dans le projet de loi C-27 et j'espère que ce sera à nouveau le cas. À ce propos, nous accordons une grande importance aux qualifications de ces vérificateurs du secteur privé. Monsieur le président, c'est la raison pour laquelle j'ai demandé au greffier de distribuer ce matin aux membres du Comité certaines directives que nous avons élaborées en 1979 en consultation avec des représentants de l'Institut canadien des comptables agréés. Si vous me le permettez, je déposerai ce document aux fins du compte rendu.

Une fois que ces directives ont été établies, elles ont été transmises par le Bureau du contrôleur général au groupe de travail qui étudiait les sociétés de la Couronne et, ainsi, au bureau du Conseil privé. C'est maintenant au gouvernement qu'il appartient de prendre une décision. Pour ma part, j'estime que le choix et la nomination des vérificateurs sont très importants pour nous parce que, si l'on envisage d'appliquer les principes de la vérification intégrée, comme je l'ai fermement recommandé à propos des sociétés de la Couronne en vue de boucler la boucle des responsabilités à l'égard du Parlement, il importe que la société nommée soit parfaitement au fait des principes de cette vérification intégrée. C'est là la raison du paragraphe 260 de mes notes.

Monsieur le président, je sais que, à juste titre, le comité souhaite que les témoins soient brefs. En réponse aux questions que vous voudrez bien me poser, peut-être pourrais-je vous expliquer plus en détail pourquoi, à mon avis, la vérification intégrée devrait être terminée avant que les tâches de vérification que nous assumons actuellement soient confiées à des vérificateurs de secteur privé.

J'aimerais terminer mes remarques en disant que, en toute franchise, je ne suis pas très enthousiaste à l'idée d'une vérification mixte; j'estime qu'il s'agit probablement là d'une façon relativement coûteuse de faire les choses. Je ne crois pas non plus, d'ailleurs, que les vérificateurs de notre profession soient très enthousiastes à ce propos. Cependant, le projet de loi C-27 contenait une exception tout à fait justifiable. Je fais allusion ici à ce que, en style familier, on a appelé la formule Turner. Cela s'applique aux grosses sociétés de la Couronne, aux sociétés complexes, où les vérificateurs sont nommés pour une période précise, de cinq à dix ans selon le projet de loi C-27, et, ensuite, ne peuvent pas être nommés à nouveau s'ils n'ont pas quitté leur poste pendant un certain temps. Dans ces cas-là, on prévoit une vérification mixte sur une période d'un an, en fait pour assurer le roulement. Vu les circonstances, je puis accepter cela, bien que je ne sois pas très enthousiaste. En d'autres circonstances, je serais loin d'être enthousiaste à l'égard des vérifications mixtes. Je n'ai pas d'objection de principe à ce qu'une société de la Couronne nomme un vérificateur du

[Text]

objections in principle, but I do feel that one comprehensive audit should be completed by our office, if we are the present auditors, before such a turnover on a joint or sole basis occurs. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonell. Mr. Desmarais, you have some questions?

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Macdonell, in your last meeting you talked extensively on the need for comprehensive auditing in Crown corporations. You stress the point that comprehensive auditing would improve and strengthen the accountability process of Crown corporations to Parliament. However, I was wondering if you could expand on some points which were only touched upon briefly in the last meeting and explain to me how you see such comprehensive audits assisting (a) the management of Crown corporations, (b) the boards of directors of these corporations, and (c), the appropriate minister.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would be very glad to do so. An attest audit is conducted for the primary purpose of expressing an opinion on the financial statements of a corporation prepared by the corporation for examination by the auditor.

• 1130

That is the typical audit performed for a company incorporated under the Canada Business Corporations Act and whose shares are listed on a recognized stock exchange and so forth. That undoubtedly serves its purpose quite adequately for the purpose of investors, for taxing bodies and many other purposes. It does not serve its purpose adequately, in my judgment, for a publicly owned corporation, and by public I mean that here we will call them Crown corporations. The reason it does not serve adequately for that purpose has evolved, in my mind, over the past seven years.

I will cite here an example which I think will be easier for me to demonstrate the answers to Mr. Desmarais' questions. Let us take Atomic Energy of Canada Limited. I picked that corporation because it was all a matter of public record anyway, in the hearings of the Public Accounts Committee in 1976 and 1977. Here we have a situation where an attest audit, which had been conducted by my office for a number of years, failed to bring to the attention of the board of directors and the Chairman of the audit committee, who incidentally is our current president of the Canadian Institute of Chartered Accountants, serious, very major deficiencies in the whole structure of financial management and control. We were quite capable of conducting an audit and giving an opinion on the financial statements, and at the same time failed completely to bring it to the attention of the board of directors, which we should certainly have done had we been doing comprehensive auditing. How it came to our attention was by only one phase of comprehensive auditing, the financial management control examination. We use an acronym to define a comprehensive audit, and the acronym is FRAME: F for financial controls; R

[Translation]

secteur privé si elle le souhaite, mais j'estime que notre bureau devrait réaliser une vérification intégrée, si nous sommes les vérificateurs en poste, avant ce genre de roulement, mixte ou non. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Macdonell. Monsieur Desmarais, vous avez des questions à poser?

M. Desmarais: Merci, monsieur le président. Monsieur Macdonell, lors de la dernière séance, vous avez longuement parlé de la nécessité de réaliser une vérification intégrée des sociétés de la Couronne. Vous avez souligné qu'une telle vérification améliorerait et renforcerait la manière dont ces sociétés rendent compte devant le Parlement. J'aimerais cependant que vous nous donniez de plus amples précisions à propos de certaines questions qui ont été soulevées lors de la dernière séance et je voudrais notamment que vous m'expliquiez comment de telles vérifications intégrées faciliteraient premièrement la gestion des sociétés de la Couronne, deuxièmement le rôle des conseils d'administration de ces sociétés, et troisièmement celui du ministre responsable.

M. Macdonell: Monsieur le président, je serai ravi de vous répondre. Nous faisons d'abord une vérification-témoin en vue de donner un avis sur le bilan financier de la société que celle-ci a préparé à l'intention du vérificateur.

Il s'agit là de la vérification réalisée pour toute société constituée aux termes de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et dont les actions sont cotées en bourse etc. Il est certain que cet exercice est très utile, entre autres, pour les investisseurs, pour le fisc. Cependant, à mon avis, cet exercice est moins utile pour les sociétés qui sont entre les mains du public et, à ce propos, nous les appellerons les sociétés de la Couronne. La raison de cette moindre utilité a évolué dans mon esprit au cours des sept années qui viennent de s'écouler.

Je vais vous donner un exemple qui me permettra de répondre plus facilement aux questions de M. Desmarais. Prenons l'Énergie atomique du Canada Limitée. Je prends cette société parce qu'elle a été sous les feux de la rampe lors des audiences du comité des Comptes publics de 1976 et 1977. La vérification que mon bureau avait réalisée sur un certain nombre d'années en vue de l'attestation des états financiers n'a pas permis de porter à l'attention du conseil d'administration et du président du comité de vérification, lequel préside d'ailleurs actuellement l'Institut canadien des comptables agréés, les très grandes imperfections de l'ensemble du système de gestion et du contrôle financiers. Nous avons été tout à fait en mesure de réaliser une vérification et d'exprimer notre avis sur les états financiers, mais, simultanément, nous ne sommes absolument pas parvenus à porter ces problèmes à l'attention du conseil d'administration, ce que nous aurions certainement pu faire s'il s'était agi d'une vérification intégrée. Comment nous en sommes-nous rendus compte? Seulement par une phase de la vérification intégrée, celle relative à l'examen du contrôle de la gestion financière. Nous utilisons un acronyme pour définir ce

[Texte]

for reporting to Parliament or the corporation shareholder; A is attest, which I have already defined; M is management controls, and this is the sensitive one, value-for-money auditing, economy, efficiency and effectiveness; and E, EDP controls. We did the first financial management control study ever done in the Government of Canada in the years 1974 to 1976 and we reported in 1976 the final results of the two-year study, and that was the year in which I had to tell Parliament that, broadly speaking, they had lost control, or were very close to losing control, of the public purse, and so did the government. I was strongly influenced in that opinion by what I had discovered in conducting the study of 27 Crown corporations, including Atomic Energy of Canada Limited.

We produced and tabled in this committee just a summary report which I think ran to about 80 pages citing the deficiencies of financial control, including huge overruns. For example, the La Prade project, virtually no project cost control, poor organizations structure, inadequate financial and accounting personnel. I could go on. That, to me, was a terrible indictment of the quality of auditing that as Auditor General of Canada and auditor of that corporation I had been performing. I had totally failed to bring this to the attention of the board of directors. And of all the embarrassing things, this man is one of the leaders of the accounting profession in Canada, H. Marcel Caron, the current president of the Canadian Institute of Chartered Accountants. He and I have often talked about that, how we failed.

Mr. Chairman, we would not fail. I guarantee there is no way we can fail to bring these things and many, many more things to attention through a comprehensive audit because that was only the F part. We added to that the M part, which is economy, efficiency and effectiveness, the procedures for effectiveness. By doing that, as you can see, sir, by reading my reports to Parliament for 1978 and 1979, we have done 12 departments and agencies, and we have drawn attention to all sorts of deficiencies. For example, in project cost control, overruns of 120 per cent on major projects. No performance measurement systems. You have read my 1979 report. This famous 60.8 is an indication of the type of things that are drawn to attention, in this case through departments of Parliament. So this is completely geared to public ownership, and by that I mean where there is no shareholder who can sell his shares; there is no financial analyst who can examine these things. There is nothing. Frankly, if the annual reports to Parliament had the kind of information in them that would enable parliamentarians to grapple with these things, I would feel perhaps a little differently.

[Traduction]

qu'est la vérification intégrée, il s'agit de CADRE: C pour contrôles financiers; A pour attestation et autorisation, ce que nous avons déjà défini; D pour direction des opérations, il s'agit là de l'élément important, c'est la vérification portant sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé et qui tient donc compte de l'économie et de l'efficacité; R pour les rapports au Parlement ou aux actionnaires; et E pour l'Électronique et les contrôles. C'est de 1974 à 1976 que nous avons réalisé la première étude sur le contrôle de la gestion financière qui ait jamais été réalisée au sein du gouvernement du Canada, et les résultats définitifs de ce travail de deux ans ont été déposés en 1976. C'est cette année-là que j'ai dû dire au Parlement, en termes très généraux, qu'il avait perdu le contrôle, ou qu'il était sur le point de perdre le contrôle, des deniers publics, ainsi que le gouvernement. Avant d'arriver à cet avis, j'avais profondément été influencé par ce que j'avais constaté lors de l'étude des 27 sociétés de la Couronne, y compris l'Énergie atomique du Canada Limitée.

Nous avons déposé devant votre comité un simple résumé de ce rapport, qui faisait quelque 80 pages, où nous citons les imperfections du contrôle financier, y compris les énormes surcoûts. Par exemple, pour le projet de La Prade, il n'y avait pratiquement aucun contrôle des coûts, la structure de l'organisation laissait fort à désirer et le personnel comptable et financier était inadéquat. Pour moi, c'était là une terrible condamnation de la qualité de la vérification que j'avais réalisée en tant que Vérificateur général du Canada et vérificateur de la société en question. J'avais été totalement incapable de porter tout cela à l'attention du conseil d'administration. Le plus embarrassant, c'est que cet homme est l'un des chefs de file des experts comptables au Canada, M. H. Marcel Caron, actuellement président de l'Institut canadien des comptables agréés. Nous avons souvent parlé de notre échec à ce propos.

Monsieur le président, cela ne se reproduira pas. Je puis vous garantir qu'il est absolument impossible que nous ne réussissions pas à porter ce genre de choses à l'attention des personnes concernées au moyen d'une vérification intégrée. Cela ne concernait que les contrôles financiers, le C. Nous y avons ajouté le D, la Direction des opérations, qui concerne l'économie, l'efficacité et les procédés servant à évaluer l'efficacité des programmes. Ainsi, comme vous pouvez le voir à la lecture de mes rapports 1978 et 1979 au Parlement, nous avons étudié 12 ministères et organismes, et nous avons signalé toutes sortes d'imperfections. Par exemple, il y a eu des surcoûts de 120 p. 100 pour certains grands projets. Aucun système de mesure du rendement. Vous avez lu mon rapport pour 1979. Les fameux 60.8 p. 100 sont un exemple de ce que l'on porte à l'attention du Parlement, dans ce cas-ci par le biais du ministère. Tout ceci concerne donc les sociétés qui sont entre les mains du public, et je peux dire par là des sociétés où il n'y a pas d'actionnaires qui peuvent vendre ses actions; il n'existe pas d'analyste financier qui puisse examiner ce genre de choses. Rien. En toute franchise, je vous dirai que ma réaction serait peut-être quelque peu différente si les rapports annuels au Parlement contenaient les renseignements qui per-

[Text]

But at this very moment, sir, the only accountability loop I can see is through comprehensive auditing by the auditor, and not always the Auditor General, who by the nature of his reports, coming back to your basic question, first to management; second, through management to the audit committee; third, to the board of directors themselves, usually in a summary fashion; and finally, sir, and this is the important thing, through the provisions that exist today, the Financial Administration Act, to the responsible minister for tabling in Parliament. This, of course, is not done on a detailed management letter type of thing with hundreds of recommendations, it is done on the professional judgment of the auditor, who identifies, if necessary in consultation with the Auditor General who works in the ambience of Parliament and can help in what Parliament would be interested in and brings it to the attention of Parliament through his report; that sort of assurance that the auditor is bound to bring to the attention of Parliament through any matter of which he becomes aware that in his opinion is of such significance that it must be brought.

I am sure I have taken up most of Mr. Desmarais's time, but I feel much better about this as I do not think I was very good on Thursday in answering questions, but this is the clarification I wanted so badly to put in front of the committee, sir. If I can plead Mr. Desmarais' case I would rather it were not charged totally to him but a part of my opening statement.

Mr. Desmarais: On the subject of economy, efficiency and effectiveness, and given the fact that hindsight is nearly always 20-20, do you not worry about the companies—and I am thinking of a company such as Air Canada, for instance—who have to make day-to-day decisions under pressure of competition, that your comprehensive auditing would become a sort of second-guessing game, where you would second guess the management of that corporation, which would be counterproductive because you would affect the way in which these managers are now making a decision?

Mr. Macdonell: Let me take Air Canada, which is a perfect example. Air Canada is a very large, very complex organization with very good internal systems. I am not auditor of Air Canada but I would expect they would have very good internal systems. We are totally entitled, when conducting an external comprehensive audit, to rely on the quality of internal systems. For example, in my 1978 report, I strongly recommended to the Government of Canada that they adopt comprehensive internal auditing and, frankly, get a lot more value out of what they were doing. So, the external audit is not second guessing management at all. On the contrary, it is assuring management of the adequacy of the financial management and reporting procedures that they have in place, and they are totally entitled to rely on what they see. It is procedures, not second guessing. And from the board of directors' standpoint, I can certainly emphasize that as a director, if I were a director of a Crown corporation, this is a tremendously valuable assurance to me that management indeed has in place the kind of

[Translation]

mettraient aux parlementaires de s'attaquer à ce genre de problèmes.

• 1135

A l'heure actuelle, la seule vérification qui puisse permettre de fermer la boucle dont je parlais précédemment, c'est la vérification intégrée réalisée par un vérificateur, pas nécessairement le vérificateur général, et qui fait rapport, pour répondre à votre question, premièrement à la direction, deuxièmement au comité de vérification par le biais de la direction; troisièmement, au conseil d'administration lui-même et enfin, et c'est là une chose importante, au ministre responsable devant le Parlement conformément aux dispositions de la Loi sur l'administration financière actuellement en vigueur. Bien sûr, cela ne se fait pas par une lettre contenant des centaines de recommandations, mais par le jugement professionnel d'un vérificateur qui précise, si nécessaire en consultation avec le Vérificateur général qui travaille dans l'ambiance du Parlement et donc peut fournir une aide, ce qui pourrait intéresser le Parlement, et qui le porte à l'attention du Parlement grâce rapport; ainsi, on pourra signaler au Parlement toutes les questions qui, de l'avis du vérificateur, méritent son attention.

Je suis certain d'avoir pris tout le temps dont M. Desmarais disposait, mais j'étais très impatient de donner ces précisions au Comité parce que j'ai estimé que mes réponses de jeudi n'étaient pas très satisfaisantes. A l'intention de M. Desmarais, j'aimerais que l'on considère qu'il s'agit là d'une déclaration d'ouverture, ainsi tout ce temps ne lui sera pas décompté.

Mr. Desmarais: Pour ce qui est de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité des programmes et vu que l'on est certain de ne jamais se tromper en réfléchissant après coup, ne craignez-vous pas pour des sociétés comme Air Canada, par exemple, qui, chaque jour, doivent prendre des décisions sous la pression de la concurrence, que votre vérification intégrée se transforme en quelque sorte en une remise en cause de la gestion de la société, ce qui serait contraire aux résultats escomptés parce que vous porteriez atteinte à la façon dont les gestionnaires prennent leurs décisions?

Mr. Macdonell: Air Canada constitue un excellent exemple. Il s'agit d'une société très importante et très complexe, où les systèmes internes sont de très bonne qualité. Je ne suis pas chargé de la vérification d'Air Canada, mais je suppose que cette société dispose de très bons systèmes internes. Quand nous réalisons une vérification intégrée externe, nous avons parfaitement le droit de nous fier à la qualité des systèmes internes. Par exemple, dans mon rapport de 1978, je recommandais fermement au gouvernement du Canada d'adopter un système de vérification intégrée interne afin que, je vous le dirai franchement, ses efforts soient plus rentables. Une vérification externe ne sert absolument pas à remettre en cause ce que font les gestionnaires. Au contraire, elle vise à assurer les gestionnaires de la qualité de la gestion financière et des méthodes de rapport en place, et l'on a parfaitement le droit de se fier à ce que l'on constate. Il s'agit d'une analyse des méthodes, il ne s'agit pas de remettre qui que ce soit en cause. Si j'étais membre d'un conseil d'administration d'une société

[Texte]

controls that it should have. It is a procedure study; it is not second guessing management in any way on any of the actions they take. It is to evaluate the quality of the type of systems. I have been doing this work myself for a year.

Mr. Desmarais: And of management decisions at the same time.

Mr. Macdonell: No.

Mr. Desmarais: You are not going to touch that?

Mr. Macdonell: No.

Mr. Desmarais: I would assume that you would be pleased to have joint auditors where you are a member of the joint, you would be an auditor with an external auditor.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, in principle I am not in favour of joint auditors. I do not see any necessity for them. It is an expensive way to do the job and I think it is difficult for both auditors to do it at reasonable cost. So, in principle, I am not in favour, whether or not I am one of the joint auditors.

Mr. Desmarais: I am interested in your comment that the auditor should be appointed for five to ten years. Do you not think that is a little long?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, again I refer to the Turner formula. The Turner formula, as far as I am aware, was devised specifically for two very large Crown corporations, namely Canadian National and Air Canada, because to take over the audit of these complex transportation systems—and of course CN is much more than a transportation system—is a very formidable task for any auditor to take on. That was the justification. Now, what Mr. Desmarais is getting at is, why would there be a rotation? That is a very sensitive issue and I can guarantee you that the accounting profession is not at all sympathetic to the notion of rotation.

My own views are that in the case of a publicly-owned corporation, and by this I do not mean an ordinary corporation with shares to be traded, I mean owned by a government, I am not as opposed in principle to the rotation as I think private sector auditors are. I think it is basically a good thing, a good thing, to have a total change in a publicly-owned corporation.

• 1140

Now, a private sector corporation, that is a different ball game; but in a Crown corporation, I really do think that there can be merit. Not that the firms are not competent in any way; it is just that I think it is a healthy thing over a reasonable period. Five to ten years is not an inappropriate period to call for such rotation.

Mr. Desmarais: I think the large firms do that on their own, anyway. They change their managing partner every four or five years.

Mr. Macdonell: Oh, absolutely. Of course they do—of course they do.

[Traduction]

de la Couronne, je serais considérablement rassuré si je m'entendais dire que les gestionnaires se sont dotés des méthodes de contrôle qu'il fallait. Il s'agit d'une étude des méthodes; il ne s'agit pas du tout de remettre en cause les gestionnaires pour les décisions qu'ils prennent. Il s'agit d'évaluer la qualité des systèmes. C'est ce que je fais moi-même depuis un an.

M. Desmarais: Et aussi des décisions de la gestion.

M. Macdonell: Non.

M. Desmarais: Vous ne vous occupez pas de cela?

M. Macdonell: Non.

M. Desmarais: Je suis certain que vous aimeriez avoir des équipes mixtes, où vous seriez associé à des vérificateurs de l'extérieur.

M. Macdonell: En principe, monsieur le président, je ne suis pas pour une telle solution. Je n'en vois pas la nécessité. Il s'agit là d'un exercice coûteux et j'estime qu'il est difficile pour les deux vérificateurs de réaliser leur travail à un coût raisonnable. En principe, je ne suis pas favorable à cette solution, que je fasse ou non partie de telles équipes.

M. Desmarais: Vous avez dit que le vérificateur devrait être nommé pour une période de cinq à dix ans. Ne pensez-vous pas que c'est trop?

M. Macdonell: Monsieur le président, permettez-moi à nouveau de faire allusion à la formule Turner qui avait été mise au point à l'intention de deux grandes sociétés de la Couronne, le Canadien national et Air Canada. La vérification de ces deux systèmes de transport fort complexes—bien sûr, le CN est plus qu'un système de transport—constitue une tâche énorme pour un vérificateur. Telle est donc la justification de cette formule. M. Desmarais s'interroge sur la rotation. Il s'agit d'une question très délicate et je puis vous assurer que les experts comptables ne sont pas du tout favorables à la notion de rotation.

Dans le cas d'une société publique—et je ne parle pas d'une société ordinaire avec des actions à échanger, je parle d'une société appartenant au gouvernement—je ne suis pas autant opposé au principe de la rotation que les vérificateurs du secteur privé le sont, à mon avis. À mon avis, il est bon d'avoir une transformation complète dans une société du secteur public.

Pour les sociétés du secteur privé, la chose est différente; cependant, pour une société de la Couronne, j'estime vraiment que ce serait une bonne chose. Cela ne veut pas dire que les sociétés ne sont pas compétentes; à mon avis, ce serait bon sur une certaine période raisonnable. Une période de 5 à 10 ans ne se prête pas à une telle rotation.

M. Desmarais: J'ai l'impression que les grandes sociétés font cela d'elles-mêmes. Tous les quatre ou cinq ans, elles changent d'associé directeur général.

M. Macdonell: Absolument. Bien sûr... bien sûr.

[Text]

Mr. Desmarais: I think my time is up, Mr. Chairman.

The Chairman: Gentleman, the Auditor General has passed around these proposed guidelines to be used in choosing an auditor of a Crown corporation and, with your permission, I would suggest that these guidelines be appended to our minutes of today's proceedings. And the booklet distributed, *Comprehensive Auditing in Crown Corporations*, does not need to be appended because it would be quite a costly thing to add this to our proceedings, but we should note in our records that we are accepting it as an exhibit today.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Before somebody else puts his hand up, sir, I would like to ask a question myself about the public auditors. First of all, could you tell us how many Crown corporations are currently audited by firms other than the Auditor General?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think the answer is eight. Mr. McCrindell perhaps could check me out on that but I think it is eight, sir.

Mr. J.Q. McCrindell (Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division, Office of the Comptroller General of Canada): Yes. It is just Schedule B, basically, that are corporations.

The Chairman: That includes the big ones, does it not?

Mr. Macdonell: It does indeed: the Bank of Canada; Cape Breton Development Corporation; Air Canada; Canadian National Railways; Federal Business Development Bank; Canada Mortgage and Housing Corporation; and a couple more, I think.

Mr. McCrindell: Yes, I can tell you specifically, if you are interested. The Bank of Canada; Canadair Limited; the Canadian Wheat Board; de Havilland; the harbour commissions—

Mr. Macdonell: Petro-Canada.

Mr. McCrindell: That is basically the corporations.

The Chairman: If you were going to give up an audit—have an audit taken away from you, if I can put it that way—and a private-sector auditor was coming in, how would you be sure that that auditor was competent in comprehensive auditing?

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, that is why I thought it appropriate to table these guidelines this morning. I think the selection procedures set out there would give the assurance to the board of directors that in recommending to the shareholders the appointment, they are recommending somebody who has competence in comprehensive auditing. I think that is one of the questions. I start with that.

Secondly, most of the firms, certainly the larger firms in Canada, have loaned us staff—partners—for as long as two years to work with us. Now, if a firm were proposed that had

[Translation]

M. Desmarais: Monsieur le président, je pense qu'il ne me reste plus de temps.

Le président: Messieurs, le vérificateur général a fait distribuer le projet de directives régissant le choix des vérificateurs des sociétés de la Couronne, avec votre permission, je propose que nous joignons ces directives en annexe aux comptes rendus des délibérations d'aujourd'hui. Il n'est pas nécessaire de joindre en annexe la brochure que nous avons reçue et qui s'intitule «Vérification intégrée des sociétés de la Couronne»; ce serait très coûteux, mais nous pouvons noter que nous l'acceptons à titre de document.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Avant que quelqu'un ne lève la main, j'aimerais poser une question à propos des vérificateurs des sociétés du secteur public. Tout d'abord, pourriez-vous nous dire quel est le nombre des sociétés de la Couronne dont les états financiers sont vérifiés par des bureaux de vérification autres que le vôtre?

M. Macdonell: Monsieur le président, je pense qu'il y en a huit. M. McCrindell pourrait peut-être vous donner de plus amples précisions, mais je pense qu'il y en a huit.

M. J.Q. McCrindell (contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière et opérationnelle, Bureau du Contrôleur général du Canada): Oui. Il s'agit simplement des sociétés de l'annexe B.

Le président: Cela inclut les grosses sociétés, n'est-ce pas?

M. Macdonell: Oui: la Banque du Canada, la Société de développement du Cap Breton; Air Canada; les Chemins de fer nationaux du Canada; la Banque fédérale de développement; la Société canadienne d'hypothèques et de logement; et quelques autres, je pense.

M. McCrindell: Oui, je pourrais vous donner toutes les précisions, si vous le souhaitez. La Banque du Canada; Canadair Limitée; La Commission canadienne du blé; de Havilland; Les commissions portuaires...

M. Macdonell: Petro-Canada.

M. McCrindell: Ce sont ces sociétés-là.

Le président: Supposons que l'on confie certaines de vos tâches de vérification à un vérificateur du secteur privé. Comment pourriez-vous vous assurer que le vérificateur en question est en mesure de réaliser une vérification intégrée?

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est la raison pour laquelle j'ai estimé bon de déposer ces directives aujourd'hui. Les méthodes de sélection prévues ici permettraient d'assurer aux membres du conseil d'administration qu'en recommandant tel ou tel vérificateur aux actionnaires, ils recommandent une personne en mesure de réaliser une vérification intégrée. C'est donc l'une des questions qui se pose. Je commencerai par là.

Deuxièmement, la plupart des cabinets canadiens, les plus grands notamment, nous ont prêté certains de leurs employés qui ont travaillé comme associés chez nous pour des périodes

[Texte]

never done any work at all in comprehensive auditing, never had any of their staff working on it, I would like to think about that; I would probably like to satisfy myself that we have some involvement with such a firm. I think that is how I would approach it.

The Chairman: If you were not satisfied on that point, would you feel that that would be the subject of a special report to Parliament?

Mr. Macdonell: I would feel that I would like to make representations. After all, for one thing, it is pretty unlikely that a private-sector auditor—in fact, it would be almost impossible, it would be impossible, really, for a private-sector auditor to be appointed without notice to us. I would therefore appear at the meeting of the shareholders to appoint such an auditor and make my views known at that time, before such an appointment could be made.

The Chairman: Mr. Wilson.

Mr. McCrindell: Mr. Chairman, may I correct what I said earlier. I am afraid I was looking at the wrong list on those Crown corporations having auditors from the private sector. It is: Air Canada; Canada Mortgage and Housing Corporation; Canadian National Railways; Cape Breton Development Corporation; the Federal Business Development Bank; Petro-Canada; and VIA Rail. I was looking at corporations which are not scheduled to the Financial Administration Act.

• 1145

The Chairman: Thank you. Mr. Wilson.

Mr. Wilson: I do not know whether you are going to make it through. Section 14 of the Auditor General's Act, the part that you have referred to in paragraph 223, reads:

The Auditor General shall call attention to anything that he considers to be of significance or of a nature that should be brought to the attention of the House of Commons.

Does this not in itself provide you with the authority to move towards the introduction of comprehensive auditing or do you feel you need more than that? That does not give you a broad enough mandate to require comprehensive auditing?

Mr. Macdonell: You are referring, sir, to Section 14 of the act.

Mr. Wilson: Yes. I am reading from paragraph 223. I do not have the act here in front of me, but the quotation that you have there out of Section 14 of the Auditor General Act.

Mr. Macdonell: Oh, here we are. I am sorry.

Mr. Wilson: Paragraph 223.

Mr. Macdonell: I am looking right now, sir, at the act itself. I do not feel, in the absence of legislation corresponding to Bill C-27, that we have the clear mandate to apply comprehensive auditing. I am applying it and I place myself on record with Parliament that I am applying it and there would not be any doubt about the validity of my actions had Bill C-27 pursued

[Traduction]

allant jusqu'à deux ans. Supposons que l'on nous propose un cabinet qui n'a jamais réalisé de vérification intégrée; j'y réfléchirais à deux fois. Je souhaiterais, bien sûr, m'assurer des compétences de ce cabinet. C'est ainsi donc que j'aborderais la chose.

Le président: Si vous n'étiez pas satisfait sur ce point, pensez-vous que vous feriez l'objet d'un rapport spécial au Parlement?

M. Macdonell: Je pense que je ferai quelques démarches. En fait, il est fort peu probable, il est d'ailleurs pratiquement impossible, qu'un vérificateur du secteur privé soit nommé sans que nous en soyons avertis. Je comparais, par conséquent, devant les actionnaires, au moment de la réunion de nomination du vérificateur, pour faire part de mon avis, avant donc que la nomination soit faite.

Le président: Monsieur Wilson.

M. McCrindell: Monsieur le président, permettez-moi de faire une correction à ce que j'ai dit précédemment. Je suis désolé, je me suis trompé de liste en ce qui concerne les sociétés de la Couronne ayant des vérificateurs du secteur privé. Il s'agit de: Air Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement; les Chemins de fer nationaux du Canada; la Société de développement du Cap Breton; la Banque fédérale de développement; Pétro-Canada et Via Rail. Je pensais aux sociétés qui ne sont pas prévues dans la Loi sur l'administration financière.

Le président: Merci, monsieur Wilson.

M. Wilson: J'ignore si vous allez passer cela en revue. Le paragraphe 223 de la Loi sur le Vérificateur général, article 14 stipule:

Le Vérificateur général attirera l'attention sur tous les éléments qu'il considère importants ou de nature à intéresser la Chambre.

Selon vous, cela ne vous habilite-t-il pas à adopter un système de vérification exhaustif ou estimez-vous qu'il vous faudrait un mandat plus large?

M. Macdonell: Vous faites allusion, monsieur, à l'article 14 de la loi.

M. Wilson: Exactement. Je vous ai cité le paragraphe 223. Je n'ai pas la loi sous les yeux, mais je vous ai cité l'article 14 de la Loi sur le vérificateur général.

M. Macdonell: J'y suis. Désolé.

M. Wilson: Paragraphe 223.

M. Macdonell: Je suis en train de consulter la loi, monsieur. Je ne pense pas qu'en l'absence de loi correspondant au Bill C-27 nous soyons clairement habilités à entreprendre une vérification exhaustive. C'est ce que je fais et je demande qu'on le fasse savoir au Parlement, le bien-fondé de mes actions n'aurait pu être remis en doute si le Bill C-27 avait

[Text]

its normal course. It did not do that and I am, therefore, having to rely, as I try to say in my briefing paper, on expressions of the Public Accounts Committee, on my interpretation of my act and so on. Really what I am asking for here through this hearing this morning is to air the question with the committee, have the benefit of questions and answers, and hopefully this will have an input so that what was in Bill C-27 will be repeated in the appropriate forum. That I think will cure the uncertainty and there is definitely uncertainty on the part of a number of the Crown corporations as to the wisdom. Mr. Desmarais referred to some of the problems that we are encountering and I am very sympathetic to the position of the Crown corporations, but I think we need clarity, sir.

Mr. Wilson: Was Bill C-27 sufficient in the breadth of the reference to comprehensive auditing to provide you with the mandate that you need?

Mr. Macdonell: The quick answer is yes. In practice it was almost too much and we would have made representations I think later regarding some modifications in the reporting provisions because, as I tried to put on record, Mr. Chairman, in response to Mr. Wilson's question at the Thursday hearing, we feel that the auditor's reporting simultaneously on a comprehensive audit both to Parliament and to the Board of Directors, begins to weaken the relationship and responsibility to the Board of Directors. I think it is much better that he report something when he has to report it, that in his judgement should be reported to the House, rather than an omnibus reporting; one interpretation of Bill C-27 would have indeed required that kind of reporting.

Mr. Wilson: In the reporting that you foresee when something, in the opinion of the auditor, must be brought to the attention of the House of Commons or of Parliament, how do you see this being handled within the annual report? Would it be part of that three or four paragraph auditor's report? Would that report be expanded or would you see this as being a separate report?

• 1150

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think it could be handled practically in either direction, either way you report on the accounts. My preference, which is not that strong because we have only ourselves reported it twice under the Financial Administration Act, would be a special report. I think it is better dealt with in a special report. In other words, the accounts could be in order, no qualifications, and even clear of any important notes, and yet there could be a significant matter. For example, an illegal payment that is not really of major consequence, not of a material amount in the accounts themselves, nevertheless should be reported to the House of Commons. So I favour in principle a special report to the minister, sir, which he in turn would be required to table in the House.

One additional safeguard—

Mr. Wilson: So that would not necessarily be as part of the annual report. It could be separate.

[Translation]

suivi son cours normal. Il ne l'a pas fait et je dois donc, comme je l'ai dit dans mon document d'information à l'intention du comité des comptes publics, essayer de m'en tenir à l'interprétation que je donne de la loi. Je compte sur l'audience de ce matin pour présenter la question au Comité, entendre les questions et les réponses, en espérant que cela servira et que les éléments du Bill C-27 seront repris à la tribune qui convient. Cela contribuera ainsi à éliminer l'incertitude qui pèse sur la sagesse des mesures prises par plusieurs sociétés de la Couronne. M. Desmarais a fait allusion à certains problèmes auxquels nous nous heurtons, je comprends très bien la position des sociétés de la Couronne, mais je crois, monsieur, qu'il faut éclaircir la situation.

M. Wilson: Estimez-vous que le Bill C-27 et la partie relative à la vérification globale vous fournissaient le mandat que vous désiriez?

M. Macdonell: A première vue, oui. En pratique, c'était presque trop et ultérieurement, nous aurions probablement fait des démarches en vue d'apporter des modifications aux dispositions relatives aux rapports. En effet, comme j'ai essayé de le dire en réponse à la question de M. Wilson à l'audience de jeudi, nous estimons qu'en obligeant le Vérificateur général à présenter un rapport exhaustif au Parlement et au conseil d'administration, on en arrive à affaiblir les liens qui nous unissent à celui-ci ainsi que les responsabilités qui lui incombent. A mon avis, il serait préférable que le Vérificateur général décide de lui-même, comme il le juge bon, de faire rapport à la Chambre; l'une des interprétations du Bill C-27 veut que le bill exige ce genre de rapport.

M. Wilson: D'après la formule que vous proposez, si le Vérificateur général estime qu'une question doit être portée à l'attention de la Chambre ou du Parlement, devrait-elle être traitée dans le rapport annuel ou être intégrée au troisième ou quatrième paragraphe de son rapport? Devrait-on allonger le rapport ou en rédiger un séparément?

M. Macdonell: Monsieur le président, on peut faire les deux puisque de toute manière, on fait rapport sur les comptes. Je préférerais, pour ma part—mais je n'ai pas d'objection particulière à l'égard de l'autre méthode—que l'on présente un rapport spécial, car nous avons fait rapport à deux reprises aux termes de la Loi sur l'administration financière. La méthode que je propose me paraît plus satisfaisante. Les comptes pourraient être en ordre sans restriction particulière et sans qu'on doive y ajouter des observations importantes, mais il peut y avoir un problème considérable. A titre d'exemple, un versement illégal, qui n'est pas considérable, qui n'est pas très important dans les comptes, devrait toutefois être rapporté à la Chambre. Par conséquent, je préférerais en principe que l'on présente un rapport séparé au ministre qui, à son tour, devrait le déposer à la Chambre.

Une garantie supplémentaire...

M. Wilson: Cela ne serait pas nécessairement intégré au rapport annuel, mais pourrait être séparé.

[Texte]

Mr. Macdonell: No. A special report, but I think one additional fact is worth mentioning at this point, and that is the Auditor General automatically, as a matter of practice, picks up in his report to the House all qualifications, all significant notes to the accounts of Crown corporations and would, of course, pick up such an account of that. In that fashion, it is automatically referred to the Standing Committee on Public Accounts, regardless of where that report would in itself be tabled in the normal way.

Mr. Wilson: Therefore, the auditor would not be confined to the timing of the tabling of the annual report. A report that grew out of a comprehensive audit process could be given to the minister at any time.

Mr. Macdonell: Absolutely, sir. Absolutely.

Mr. Wilson: Where would companies like de Havilland and Canadair, which were purchased by the government—and at the time of the purchase there is a clear statement that they wanted to return those two companies to the private sector—where would those two companies fit in as far as comprehensive auditing is concerned?

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I am confining my recommendations strictly to legally defined Crown corporations. I do, however, believe that comprehensive auditing, as it becomes better known in Canada through the activities of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, will more and more be applied by the directors themselves, and in the case of Canadair or de Havilland, for example, I would hope that in due time it extends beyond just the legally defined Crown corporations to all corporations owned outright by the government of Canada.

There may be some exceptions though, that are not owned outright. I think Canada Development Corporation is an illustration where it might or might not apply, but in those situations, I think as this gains acceptance in Canada—as I think it will through the foundation both at provincial levels and for all publicly funded bodies—I would anticipate the board of directors themselves may wish, even if there is no mandatory requirement, to cause this to happen. It is for their reassurance, if you will, in the management of public funds.

Mr. Wilson: In those three companies—the two aircraft companies and CDC—I draw a distinction that as far as I am aware, there has been no public policy function given to the two aircraft companies. However, in the formation of CDC, certainly in the initial stages, there is a clear policy direction which over time has been muddled, and that is one of the reasons why I asked you that question last time on having an updated mandate, or the current government's interpretation of the mandate. I would see a greater role for comprehensive auditing for a CDC, certainly for as long as the government was the majority shareholder, whereas I do not necessarily see the need for it in a company such as Canadair or de Havilland, where they have not been given that public policy function and, therefore, operate in a very competitive environment on a commercial basis.

[Traduction]

M. Macdonell: Non. Il faudrait présenter un rapport spécial, mais il faut ajouter maintenant que le Vérificateur général mentionne automatiquement en général dans son rapport à la Chambre toutes les conditions et les observations importantes relatives à la comptabilité des sociétés de la Couronne. Il reprendrait donc un compte de ce genre. C'est ainsi qu'il serait automatiquement envoyé au Comité permanent des comptes publics, même si le rapport en soi avait été déposé comme à l'accoutumée.

M. Wilson: Le vérificateur ne devrait pas nécessairement observer les délais de dépôts du rapport annuel. En effet, un rapport découlant d'un processus de vérification globale serait présenté au ministre à n'importe quel moment.

M. Macdonell: Absolument, monsieur.

M. Wilson: Pour ce qui est de la vérification exhaustive, quelle serait la situation réservée aux compagnies, telles que de Havilland et Canadair qui ont été rachetées par le gouvernement qui a bien précisé qu'il voudrait les revendre au secteur privé?

M. Macdonell: Eh bien, monsieur le président mes recommandations portent essentiellement sur les corporations de la Couronne qui ont été définies dans la loi. Grâce à la *Canadian Comprehensive Auditing Foundation*, les méthodes de vérification globale se répandront au Canada et seront de plus en plus appliquées par les administrateurs eux-mêmes. J'espère que ces méthodes s'appliqueront, en temps voulu, non plus aux sociétés de la Couronne définies par la loi mais à toutes les corporations comme Canadair et de Havilland qui sont aux mains du gouvernement du Canada.

Certaines compagnies n'ont peut-être pas été entièrement rachetées par le gouvernement et font peut-être exception. La corporation canadienne de développement en est un cas, mais je pense que, lorsque la méthode sera mieux acceptée au Canada—grâce aux efforts de la fondation au niveau des provinces et de tous les organismes publics—les membres des conseils d'administration la réclameront, même s'ils n'y sont pas obligés. En effet, la méthode vise à garantir que les deniers publics sont bien gérés.

M. Wilson: Sauf erreur, il faut établir une distinction entre les deux compagnies aériennes et la CDC: en effet, les deux premières n'ont aucune responsabilité en matière de politique publique. Au début de la création de la CDC une orientation politique bien claire avait été définie qui, depuis lors, s'est obscurcie, c'est pourquoi je vous ai posé une question relative à la redéfinition du mandat ou à l'interprétation qu'en donne le gouvernement actuel. Aussi longtemps que le gouvernement sera le principal actionnaire de la CDC, une vérification exhaustive s'impose, tandis que dans le cas de compagnies telles que Canadair ou de Havilland, cela est inutile, étant donné qu'il ne s'agit pas d'organismes publics, mais plutôt commerciaux qui ont à faire face à une concurrence marquée.

[Text]

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think Mr. Wilson made an excellent point. I look on Canadair and de Havilland as, in a sense anyway, temporary investments of the government of Canada that later may go back to the private sector. However, again to explain my perhaps bias I, as a supporter of comprehensive auditing, which has been developed—I had better be honest and say not just in 7 years in the public sector, but I have been working at this for 40 years—in terms of more constructive services to clients in the private sector.

• 1155

And I am pretty confident that although we have developed it, and it has evolved in the public sector, from the standpoint of time I am talking 10, 15, 20 years. I think this provides an opportunity for any shareholder, through the board of directors, to get better value from the audit, and that is really the objective of this in the long run. So I am hopeful that even the Canadairs and de Havillands, where there is no mandatory requirement, will ultimately find that this is a good thing to do. You make better use of your auditor's services, I think, on a cyclical, recurring sort of examination over a three- to five-year period.

Mr. Desmarais: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Mr. Desmarais, on a point of order.

Mr. Desmarais: I would like to correct an assumption that was made by Mr. Wilson, where he said that CDC was given a different role. I think the only role given to CDC in the legislation was to create strong, Canadian-owned corporations.

Mr. Wilson: It is a public policy mandate, though.

Mr. Desmarais: Yes, but that is the same as Canadair or the other two.

Mr. Wilson: We could debate that one. I have always perceived CDC as having a—

Mr. Desmarais: Buy-back role or that kind of thing?

Mr. Wilson: It has been more than just a holding company that is supposed to make maximum return on its investment. There are things of a public policy nature which CDC was clearly set up to do.

Mr. Desmarais: That is what I object to, I do not think that is true enough.

The Chairman: Thank you, gentlemen, for your contribution to that point of order. I now have all members of the committee on the list so I would ask you to be brief in your remarks or questions. We go now to Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman. At the moment, Mr. Macdonell, are Crown corporations required to have audit committees?

[Translation]

M. Macdonell: Monsieur le président, la remarque de M. Wilson me paraît très légitime. A mon avis, Canadair et de Havilland constituent en fait pour le gouvernement du Canada des investissements provisoires puisqu'ils seront peut-être rachetés ultérieurement par le secteur privé. J'éprouve un certain préjugé en faveur du processus de vérification globale qui a été mis sur pied—mais cela s'explique moins par le fait, soyons honnêtes, que j'ai travaillé sept ans dans le secteur public, mais parce que voici quarante ans que je l'étudie en vue de fournir des services plus constructifs au secteur privé.

Je suis sûr que même si c'était le secteur public qui a élaboré cette formule et l'a faite évoluer, avec le temps et d'ici dix ou quinze ans, les actionnaires pourront, par l'entremise du conseil d'administration, tirer davantage profit de la vérification, et c'est là l'objectif véritable de toute l'opération à long terme. J'espère que même des compagnies comme Canadair et de Havilland qui ne sont pas obligées, par la loi, de se soumettre au contrôle, se rallieront à la formule, estimant qu'elle est satisfaisante. A mon avis, on met mieux à profit les services du vérificateur en procédant à un examen tous les trois ou cinq ans.

M. Desmarais: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Desmarais, un rappel au Règlement.

M. Desmarais: J'aimerais rectifier ce qu'a dit M. Wilson à propos du rôle différent confié à la CDC. Le seul rôle qui lui incombe par la loi est de créer des sociétés canadiennes solides.

M. Wilson: Il s'agit bien, toutefois, d'un mandat relatif à la politique s'appliquant aux organismes publics.

M. Desmarais: Oui, mais il est analogue pour Canadair et les deux autres.

M. Wilson: C'est discutable. J'ai toujours pensé que la CDC devait...

M. Desmarais: En imposant une baisse des prix ou quelque chose du genre?

M. Wilson: Il ne s'agit pas seulement d'un *holding* qui est censé retirer un maximum de bénéfice de ses investissements. On a créé la CDC en lui confiant des activités relevant d'un organisme public.

M. Desmarais: C'est là que je ne suis pas d'accord.

Le président: Merci, messieurs, pour ce rappel au Règlement. Tous les membres du Comité sont inscrits sur ma liste, je vous demanderai donc d'être brefs dans vos remarques ou vos questions. La parole est à M. MacBain.

M. MacBain: Merci, monsieur le président. Monsieur Macdonell, les sociétés de la Couronne sont-elles actuellement obligées d'avoir des comités de vérification?

[Texte]

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I hesitate at the word "required". They do have audit committees.

Mr. MacBain: No, no. I appreciate that.

Mr. Macdonell: I am just advised by one of my colleagues that not all have audit committees. I guess they are not really required yet by law, are they? Bill C-27 made it a requirement but, of course, that does not exist now.

Mr. MacBain: I will hurry along, Mr. Chairman, just with the caveat that that is something which should be looked at because we have passed that in the private sector.

I understand that in Crown corporations the board of directors appoints the auditors. Is that right or wrong?

Mr. Macdonell: Technically, I think they do so, but at a shareholders' meeting though. At the annual meeting, which is the annual meeting of shareholders, that is when the auditors are appointed.

Mr. MacBain: I am now speaking of Crown corporations.

Mr. Macdonell: I am sorry, sir, I misunderstood that. To the best of my recollection and understanding, auditors of Crown corporations may be appointed on the recommendation of the board of directors, but they are actually appointed by the Governor in Council, sir.

Mr. MacBain: All right, that is correct. It certainly should be so, but I rather got in my reading that it was not so.

In the private sector there is a tendency which has been developing over certainly my observation, which is a quarter of a century, a tendency for management to play a very large role in the appointment of members of the board of directors, for obvious reasons and obviously for improper reasons. Is there any tendency that you have noticed in Crown corporations to follow that, that management wants friends on the board of directors?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I literally do not feel I am qualified to answer that question. I have not been consulted on any such appointments at all and I just really do not know the answer.

Mr. MacBain: One final question. When you speak of comprehensive auditing, for example, you say that it is in Bill C-27—and I did want to get the section so I would not have to spend time, I just got the bill, Bill C-27—and you say that it is strong enough in there, comprehensive auditing. Is it strong enough so that it includes any derivation from the goals and objectives of the Crown corporation when it was set up? Is it strong enough for that?

Mr. Macdonell: I think candidly, Mr. Chairman, that Mr. MacBain's question would depend a lot on the judgment of the auditor. I think what his question implies is, are the goals, are

[Traduction]

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est l'adjectif «obligés» qui me chiffonne. Elles ont, effectivement, des comités de vérification.

M. MacBain: Je sais, mais, ce n'est pas cela que je vous demandais.

M. Macdonell: Un de mes collègues me dit que ce n'est pas le cas pour toutes les sociétés. Elles n'y sont pas tenues par la loi, n'est-ce pas? C'est une condition exposée dans le Bill C-27, mais cela n'a pas encore été appliqué.

M. MacBain: Monsieur le président, je me dépêche, mais j'ajoute qu'il s'agit là d'un problème qu'il faudrait examiner, car nous avons adopté cette méthode dans le secteur privé.

C'est le conseil d'administration des sociétés de la Couronne qui est chargé de désigner les vérificateurs. Si je faisais erreur, corrigez-moi.

M. Macdonell: Techniquement parlant, c'est bien cela, mais ils sont nommés lors de la réunion annuelle des actionnaires.

M. MacBain: Je parle des sociétés de la Couronne.

M. Macdonell: Excusez-moi, je vous avais mal compris. Si ma mémoire est bonne, les vérificateurs des sociétés de la Couronne peuvent être désignés sur recommandation du conseil d'administration, mais ils sont, en fait, nommés par le gouverneur en conseil.

M. MacBain: Très bien, c'est exact. C'est ainsi qu'il faudrait procéder, assurément, mais d'après ce que j'avais lu, ce n'était pas le cas.

Voilà 25 ans que j'observe le secteur privé et, j'ai remarqué que la direction joue un très grand rôle au niveau de la nomination des membres du conseil d'administration, pour des raisons bien claires qui sont peu légitimes. Avez-vous remarqué qu'il en va de même dans les sociétés de la Couronne et que la direction préfère voir des sympathisants siéger au conseil d'administration?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'estime n'être pas en mesure de répondre à cette question. On ne m'a jamais consulté pour de telles nominations, j'ignore donc la réponse.

M. MacBain: Dernière question. Vous nous avez parlé de la vérification exhaustive en nous disant que tout avait suffisamment été prévu dans le Bill C-27... et pour éviter de perdre du temps, j'ai pu me procurer le bill et l'article en question. La définition est-elle suffisante pour comprendre tout écart par rapport aux objectifs et buts des sociétés de la Couronne au moment de leur création?

M. Macdonell: Monsieur le président, en toute franchise, pour répondre à la question de M. MacBain, c'est au Vérificateur général qu'il conviendra d'en juger. Si j'ai bien compris, il

[Text]

the objectives for that for which that Crown corporation was established in the first instance subject to audit by the auditors? Up to now, they certainly have not been. I doubt that that bill even as drafted would have provided that ironclad requirement for the auditor to do so. I think that in certain aspects of the auditor's work, though, he examines the transactions—are they within the powers of the corporation?—and I think a broad based auditor, if he found a corporation departing very significantly—I can certainly speak for this Auditor General anyway—as an auditor of a corporation, I would not hesitate in the course of my audit, if I found a very significant departure, to bring this to the attention of the minister and through the minister, to the House. Whether a private sector corporation auditor would feel the same way I cannot be sure.

Mr. MacBain: What section then of Bill C-27 gives you the right to comprehensive auditing of Crown corporations?

Mr. Macdonell: Clause 3.(3). I might just in response, a pretty categorical answer I gave you before, I suppose that ideally I would like to see the phrase “comprehensive auditing” used in the act itself. It has not been used heretofore in the drafting because it has not been well enough understood by Parliament, but it was the subject of a major section of my 1978 report. It has now been endorsed by a former public accounts committee and I would like if at all possible to have something referring to the words “comprehensive auditing” in the legislation, but perhaps I am dreaming of it in colour, sir.

Mr. MacBain: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. MacBain. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman. Not having been here last week, I am a little restricted on what you have covered. I would like to just ask one question and go through a couple of areas. In Paragraph 8.18 you suggest that:

We believe that it is possible to establish an effective system for control and accountability of Crown corporations without infringing unduly on the freedom that managers need to carry out corporate activities effectively.

I know from experience provincially and so on that you do get that as a basic argument if you wish against too great a definition. Would you comment on that point, not only as an audit but also in the process of reporting, because that is where most of the objections seem to come, in the process of reporting after the audit is done.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I believe Mr. Desmarais or another member may have used the phrase “second guessing management” in our meeting this morning, and I have gone on record time and time again that a comprehensive audit is not designed to second guess management. Quite the opposite: it is there to support management.

In the point you raise on infringing on independence, Crown corporations exist because Parliament on the recommendation of the government of the day set them up to be in a much greater arm's length relationship than the ordinary depart-

[Translation]

me demande si les objectifs président à la création des sociétés de la Couronne peuvent faire l'objet d'un examen par les vérificateurs? Jusqu'à présent, certainement pas. Je doute fort que le bill, même tel qu'il était rédigé, ait prévu une exigence aussi ferme pour le vérificateur. Le vérificateur examine les transactions et veille à ce qu'elles soient bien conformes aux pouvoirs réservés à la société; s'il s'aperçoit que la société déroge considérablement à ses obligations—mes remarques s'appliquent assurément au Vérificateur général actuel—et pour ma part si j'étais vérificateur et que je m'en aperçoive, au cours de mon contrôle, je ne manquerais pas de le signaler au ministre et, par son intermédiaire, à la Chambre. J'ignore si le vérificateur d'une société du secteur privé agirait de la même manière.

M. MacBain: Alors, quel est l'article du Bill C-27 qui vous donne le droit à entreprendre la vérification exhaustive de la comptabilité des sociétés de la Couronne?

M. Macdonell: L'article 3 (3). J'ai répondu, de manière assez catégorique à une de vos questions précédentes, mais j'ajoute que j'aimerais que la loi comprenne l'expression «vérification exhaustive». Jusqu'à présent, elle n'a pas encore été reprise, car elle n'avait pas été suffisamment bien comprise par le Parlement, mais j'en ai parlé dans un chapitre important du rapport que j'ai présenté en 1978. Ma proposition a été acceptée par l'ancien comité des Comptes publics; si c'était possible, j'aimerais que la loi intègre l'expression «vérification exhaustive», mais je me fais peut-être des illusions.

M. MacBain: Merci.

Le président: Merci, monsieur MacBain. M. Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président. J'ai été absent la semaine dernière; par conséquent je ne sais pas trop bien de quoi vous avez parlé. J'aimerais poser une seule question et aborder plusieurs problèmes. Au paragraphe 8.18 vous dites:

Nous croyons qu'il est possible d'élaborer un système efficace de contrôle et d'imputabilité à l'endroit des sociétés de la Couronne sans restreindre indûment l'autonomie nécessaire aux gestionnaires pour assurer le déroulement efficace des activités des sociétés.

D'après, entre autres, mon expérience avec les provinces, on invoque cet argument pour empêcher une définition trop large. Pourriez-vous faire quelques observations à propos de la vérification, mais aussi des rapports, car la plupart des objections semblent porter sur les rapports qui seront effectués après la vérification.

M. Macdonell: Monsieur le président, je pense que M. Desmarais ou quelqu'un d'autre a, lors de notre séance de ce matin, utilisé l'expression «gestion de la onzième heure» et j'ai bien précisé que la vérification exhaustive ne devait pas servir, loin de là à critiquer la gestion, mais plutôt à l'aider.

A propos de votre remarque relative à l'indépendance qui pourrait être compromise, si les sociétés de la Couronne existent, c'est parce que le Parlement, sur recommandation du gouvernement de l'époque, les a créées pour en faire des

[Texte]

ments and agencies. The Canadian Broadcasting Corporation is the example I always quote. In that instance, I think what is required is essentially some assurance that even though it is in a corporate form, it is not exempt from the economy and efficiency provisions that apply throughout government to the expenditure of public funds.

By the same token, I feel that in terms of the reporting which I have tried to put on record in my briefing notes which have been tabled and in the meeting a week ago, that is a sensitive area, but the present Financial Administration Act says it quite well, in my opinion, that the auditor of a Crown corporation, whether he be the Auditor General or a private sector auditor, is required to report through the minister, or rather, I should say, to the minister any matters that in his judgment should be brought to the attention of the House of Commons. And that is all. In other words, a comprehensive audit is conducted on a cyclical basis over a period of—we will say three to five years.

• 1205

That information resulting from such a comprehensive audit will only be reported through the minister to the House of Commons when something comes to attention; for example, an illegal act; for example, a flagrant violation of good control which has not been put right. Things of that type. They have to be of real significance and so on. We are not attempting to depart in any way from the provisions that now exist through the Financial Administration Act for auditors of Crown corporations to report.

The Chairman: Thank you, sir. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. There are a couple of issues I wish to deal with. The first one relates to paragraph 2.61, where you indicate that you think the Auditor General should be responsible for comprehensive auditing until at least one audit is completed; and then you suggest that it might move to the private sector. As you said that, and as I read that, I had the following kind of concern: You have in comprehensive auditing a developing methodology; you have in attestation auditing a developed methodology, so any competent professional firm can do the attestation part.

With comprehensive auditing, based on my own background, I guess, in the kinds of evaluation research efforts that I was doing for government, there was considerable pressure to not report bad results that came, and the threat system was that if you reported bad results then you might not get hired again, which is, I think, something faced by consulting firms of one kind or another.

My own feeling is that you could perhaps have made this stronger and said until at least 10 comprehensive audits are completed by the Auditor General you do not move it to the private sector. I wonder if you would comment on that in that framework?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, again I am hoping a good part of Bill C-27 will come back in its reincarnation, but even

[Traduction]

organismes beaucoup plus indépendants que les autres ministères et agences ordinaires. Je cite toujours l'exemple de Radio-Canada. Même si elle a été constituée en corporation, il faut veiller à ce qu'elle ne déroge pas aux dispositions en matière de rentabilité et d'efficacité que le gouvernement applique aux dépenses de fonds publics.

Maintenant, pour ce qui est des rapports que je suis efforcé de consigner dans les documents d'information qui ont été déposés et que j'ai présentés à une réunion il y a une semaine, je reconnais qu'il s'agit d'une question délicate. Toutefois, la Loi actuelle sur l'administration financière précise bien, à mon avis, que le vérificateur d'une société de la Couronne, qu'il s'agisse du Vérificateur général ou d'un vérificateur du secteur privé, est tenu de faire rapport, par l'intermédiaire du ministre ou plutôt au ministre, de toutes les questions qui, à son avis, devraient être soumises à la Chambre. Voilà tout. En d'autres termes, on entreprend une vérification exhaustive tous les trois ou cinq ans environ.

Les résultats de la vérification intégrée ne feront l'objet d'un rapport à la Chambre, par l'intermédiaire du ministre, que s'il y a infraction, par exemple, si le contrôle financier n'a pas été exercé. Dans des cas de ce genre, il faut que ce soit vraiment important. Nous avons tout à fait l'intention de nous conformer aux dispositions de la Loi sur l'Administration financière qui s'appliquent au vérificateur des sociétés de la Couronne.

Le président: Merci, monsieur. M. Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à soulever. La première porte sur le paragraphe 2.61, où vous dites que le vérificateur général devrait être responsable de la vérification intégrée jusqu'à ce que la première vérification soit terminée; vous proposez ensuite qu'une vérification semblable soit effectuée par le secteur privé. En lisant cela, j'ai pensé à deux choses: premièrement, la vérification intégrée est une nouvelle méthode de vérification, tandis que la vérification par attestation est une méthode déjà établie, de sorte que n'importe quel bureau de comptable peut s'occuper de l'attestation.

Lorsque je faisais de la recherche évaluative, pour le gouvernement, on nous décourageait de signaler les domaines où les résultats étaient mauvais; si on le faisait, on risquait de ne pas être engagé la prochaine fois, ce qui arrive, je crois, à beaucoup de bureaux d'experts conseils.

Je crois personnellement que vous auriez pu aller plus loin; vous auriez pu stipuler que la vérification ne sera pas confiée au secteur privé avant que le Vérificateur général n'effectue au moins 10 vérifications intégrées. Avez-vous des observations là-dessus?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'espère qu'un bon nombre des dispositions du Bill C-27 seront reprises dans un

[Text]

if it did not come back, there is now a provision in the Auditor General Act that the Auditor General is totally empowered to get information about Crown corporations if he wants to get it and the need to get it if he has a reason to get it. So that I do not really fear, particularly, the transfer of audit responsibilities to the private sector. I feel there remains a lifeline of information. But I suppose, more importantly, I had better confess to this, publicly, that I have been a chartered accountant since 1937, and, as a member of the accounting profession of Canada, I trust the integrity and the independence of auditors, that they will not be influenced in failing to report something that should and must be reported. Perhaps Mr. Hawkes may say that it is a little bit natural that I should do so, but we are entitled in our profession to rely on the work of other auditors—I think 10 would be a little bit excessive. But Bill C-27 did, on a permissive basis, say that the auditor of a Crown corporation, if he is not the Auditor General, may consult with the Auditor General. The permissive part is fine.

I would hope, over a period of time, that there would be an even closer link develop, because the Standing Committee on Public Accounts in the Polysar hearings strongly recommended that the Auditor General occupy the role that would be occupied, for example, by the auditor of a parent company opposite the auditor of its subsidiary. Now, that has not actually been put in place yet. But over a period of time, frankly, I fear that the Auditor General's office will not have the opportunity when this legislation comes back, and if it did not have that opportunity, my successor I am sure, would make the same kind of representations at the clause-by-clause study if he had any reservations about his ability to represent Parliament's interests in this matter.

Mr. Hawkes: Okay. Let me move to the second half. I think one of the things we struggled with in the last Parliament, even though I was not here last day I gather there was some struggle, and today there is still some struggle with the comprehension of the difference between attestation auditing and comprehensive auditing and what that might do for the taxpayers of the country.

• 1210

Mr. Macdonell: Yes, there definitely is, sir.

Mr. Hawkes: I think it might be useful if we tackled a subject with which I have some familiarity. It deals with a specific Crown corporation, that corporation being Petro-Canada, which, as I understand earlier testimony, is subject to an attestation audit at this point and not a comprehensive audit.

Mr. Macdonell: That is my understanding too, sir.

Mr. Hawkes: I live in the City of Calgary, and friends and neighbours and so on work for a number of companies in the oil industry. As you move around they make certain comments about Petro-Canada and its due regard for economy and efficiency, and not all of those comments are positive. I would like to run over a few of the comments that have been made and simply ask you whether or not a change to comprehensive auditing in relationship to that kind of corporation would

[Translation]

autre bill; mais même si ce n'est pas le cas, la Loi sur le Vérificateur général l'autorise à obtenir des informations à propos des sociétés de la Couronne s'il le veut et s'il en a besoin. Je ne crains donc pas que la responsabilité de la vérification soit confiée au secteur privé. On aura toujours accès à l'information. Je suis comptable agréé depuis 1937 et, en tant que membre de cette profession, je crois à l'intégrité et à l'indépendance des vérificateurs, et je suis certain qu'ils ne se soumettront pas aux pressions que vous avez mentionnées. M. Hawkes dira peut-être que c'est normal que je sois de cet avis-là, mais les membres de la profession sont obligés de compter sur le travail d'autres vérificateurs. Je crois qu'il serait un peu excessif de demander 10 vérifications. Mais le Bill C-27 donnait au vérificateur d'une société de la Couronne, s'il n'est pas le Vérificateur général lui-même, la permission de consulter celui-ci et je suis parfaitement d'accord.

J'espère qu'à l'avenir, le lien se resserrera davantage, car le comité permanent des Comptes publics, lorsqu'il étudiait l'affaire Polysar, a recommandé que le Vérificateur général joue le même rôle que le vérificateur d'une société-mère vis-à-vis des vérificateurs de sa filiale. Ce principe n'a pas encore été appliqué. Je crains que le bureau du vérificateur général n'ait pas l'occasion de le faire lorsqu'une nouvelle loi sera déposée à la Chambre, mais j'espère que mon successeur viendra témoigner devant le Comité, au moment de l'étude article par article, qu'il ne croit pas que les intérêts du Parlement sont protégés.

M. Hawkes: Très bien. Passons à la deuxième partie de ma question. Le dernier Parlement a eu du mal—je n'y étais pas le jour du débat, mais j'en ai entendu parler—à comprendre la différence entre la vérification compréhensive et la vérification par attestation, et les répercussions de ces deux méthodes sur les contribuables canadiens.

M. Macdonell: Oui, il y a un problème.

M. Hawkes: Il serait peut-être utile d'aborder que je connais quelque peu. Il s'agit d'une société de la Couronne, à savoir Petro-Canada, qui fait l'objet d'une vérification par attestation, mais non d'une vérification intégrée.

M. Macdonell: C'est exact, monsieur.

M. Hawkes: J'habite à Calgary, mes amis et mes voisins travaillent pour différentes sociétés pétrolières. Ils leur arrivent de parler de l'efficacité et de la rentabilité de Petro-Canada, et ce qu'ils disent n'est pas toujours très positif. Je voudrais vous citer certaines observations et vous demander si une vérification intégrée permettrait au vérificateur de tirer des conclusions à ce sujet.

[Texte]

enable the auditors to make comment on these issues. Is that a fair way to go?

One of the comments that is made with some frequency is that there are severe staffing problems within Petro-Canada; that particular units are inadequately staffed to do the kind of job that supposedly they would be doing. Would a comprehensive audit pick that up and at least enable some report to be made back to management on that?

Mr. Macdonell: I would think in at least two areas that would be so. Certainly, if the financial control side is undermanned in any way, in either numbers or quality, there is no question that that would be a topic to be taken up with the management and the audit committee. This is the difference between an attest audit, which looks at internal control but does not look at the quality of the people doing the job. No question about that.

The other area is reporting. If, in a comprehensive audit, the auditor became convinced that management itself was not getting accurate or timely or good information, they would feel that was proper to bring to their attention. Secondly, if they felt the board of directors was not getting the kind of information it should about the operations of the company, they would certainly bring that to attention. There are peripheral areas, for example, that I could mention. If they are undermanned in the EDP area, which is seldom the case, I might say, and if they were undermanned in quality particularly, which could happen, that is their job. Equally, if they are overmanned in the EDP area, and that is more frequently the case, I think they should bring that up for consideration.

The first two I feel quite confident about, and that is certainly different than in an attest audit. In the attest audit you do not care about management reports particularly, but in a comprehensive audit you certainly do care.

Mr. Hawkes: In the oil industry, one of the characteristics of that industry is joint ventures, particularly in wildcatting exploration and well drilling kinds of things. A great deal of comment in Calgary is that on joint ventures Petro-Canada gets its pockets picked with great regularity; in other words, it pays too much for what it gets. Would a comprehensive audit be able to make comment on that?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, that is a highly sophisticated aspect of comprehensive auditing, a highly sophisticated aspect. But in planning a comprehensive audit that is a tremendously important part of the job; not just going out and executing it, but planning it. If it turned out that that particular aspect of the company's operation was of particular importance to its financial results, for example, it would be quite probable that that would be selected for consideration in a comprehensive audit. In doing that kind of audit, you certainly have to know what you are doing and you probably have to retain real experts to work with you. That is why comprehensive auditing has two or three characteristics that I have not mentioned so far. One is that we have worked very closely on

[Traduction]

On dit souvent que Petro-Canada a des problèmes de dotation et que certaines unités n'ont pas suffisamment de personnel pour faire leur travail. Une vérification intégrée permettrait-elle de porter cette situation à l'attention de l'administration?

M. Macdonell: Oui, dans au moins deux domaines. Tout d'abord, si l'unité qui s'occupe du contrôle financier n'a pas suffisamment de personnel, ou de personnel compétent, il ne fait aucun doute que ceci devrait être étudié par la gestion et le comité de la vérification. C'est la différence avec la vérification par attestation, qui se limite au contrôle interne et ne tient pas compte de la compétence des personnes qui font le travail. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Il y a aussi la question du rapport. Si, au cours de la vérification intégrée, le vérificateur est convaincu que les informations reçues par la gestion ne sont pas exactes ou pertinentes, il porterait cela à l'attention des administrateurs. Deuxièmement, si le conseil d'administration ne recevait pas suffisamment d'information sur le fonctionnement de l'entreprise, ce serait certainement porté à leur attention. Il y a aussi des domaines connexes que je pourrais citer. S'il n'y avait pas suffisamment de personnel dans le domaine du traitement électronique des données, ce qui n'arrive pas souvent, et si le personnel n'est pas suffisamment compétent, ce qui est fréquent, c'est au vérificateur de le signaler. De la même façon, s'il y a trop de personnel dans le traitement électronique des données, c'est au vérificateur de porter cela à l'attention de l'administration.

Voilà deux domaines où la vérification intégrée diffère de la vérification par attestation. La vérification par attestation n'insiste pas beaucoup sur le rapport à l'administration, comme le fait la vérification intégrée.

M. Hawkes: Dans l'industrie pétrolière, il existe beaucoup d'entreprises en co-participation d'exploration et de forage. On dit souvent à Calgary que, pour ce qui est des entreprises en co-participation, Petro-Canada s'est fait avoir pas mal souvent, autrement dit, elle paye trop pour ce qu'elle reçoit. Est-ce qu'une vérification intégrée réparerait ce genre de chose?

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est là une des finesses de la vérification intégrée. Mais c'est aussi l'un des aspects les plus importants de la planification d'une vérification intégrée. Il ne suffit pas de faire la vérification: il faut la planifier. Si l'aspect que vous avez mentionné était important sur le plan de la rentabilité, elle ferait certainement partie de la vérification intégrée. En effectuant ce genre de vérification, il faut être extrêmement compétent et engager des spécialistes pour vous aider. Il y a encore deux ou trois aspects de la vérification intégrée que je n'ai pas mentionnés. Nous avons engagé beaucoup de spécialistes de l'extérieur. Tout d'abord, c'est beaucoup moins cher. Deuxièmement, on peut définir ses besoins et engager des spécialistes pour faire le travail, tout en

[Text]

retaining people from outside. It is, first of all, a lot less expensive to do that. Secondly, you can pinpoint your needs and you can hire these people to help you do the job, and you still retain the responsibility. Finally, you have advisory committees and these are composed of industry experts so that you are prevented, and this is a kind of quality control aspect.

So in the area that you talk about, if this is a terribly significant part of this company's operation, as I suspect it might be, and if you have concerns about whether what you said is so, I think it is part of your job not to second-guess management but, in consultation with management, to say, We propose to examine this. Sometimes you might not get the enthusiastic response you expect, but that is what an audit is all about.

• 1215

Mr. Hawkes: It is the same mentality applied to, in this specific case, the takeover of Pacific Petroleum and the price paid. That was a \$1.5 billion takeover and there is a great deal of comment that the price paid was too high, relative to what was purchased. I would like to find—

Mr. Macdonell: I would say, that it is strictly outside the field of investigation. That is a second guessing operation of management. I am referring a lot more to procedures. When you said joint ventures, Mr. Hawkes, I felt that there were procedural problems there.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Macdonell: Procedures and systems and organization structure and the quality of the systems themselves is what comprehensive auditing is all about.

Mr. Hawkes: Okay but the minute you get a take-over, there must be some sort of internal procedures that provide information to the board of directors, to enable them to make the decision whether to bid, to take over and the price to be paid. Would comprehensive auditing look at those procedures: the kind of quality of information and the way it is formulated to come to the board of directors to enable them to—

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not think there is any question that in the comprehensive audit, you certainly would do that because in a business, where it is a take-over kind of business, part of your job is to satisfy yourself that management is getting the kind of information which is reliable, timely, complete, including alternatives, including cost-benefit studies, on which to make a decision. I would go further than that. I would say that the board of directors should be satisfied that management is geared to get that kind of information. This is why comprehensive auditing is very sophisticated and so forth.

In the political arena, I would say that—I want to watch what I say here pretty carefully—I think that past the board of directors where a major decision is being made, I feel the nature of that decision is none of the auditor's business. But he must satisfy himself that the quality of that information and the system of providing that information developing is adequate; that decision-makers are given alternative information

[Translation]

conservant la responsabilité. Il y a aussi des conseils consultatifs composés de spécialistes du secteur privé, qui assurent le contrôle de la qualité.

Si le domaine que vous avez mentionné est très important pour l'entreprise, nous ne devons pas essayer de deviner ce que l'administration va faire, mais étudier le problème en collaboration avec elle. L'administration ne serait peut-être pas très enthousiaste, mais c'est justement le but d'une vérification.

M. Hawkes: On pourrait dire la même chose de la prise du contrôle de la Pacific Petroleum, qui a coûté 1.5 milliard de dollars. On a dit que le prix était trop élevé. Je voudrais savoir...

M. Macdonell: Cela n'a rien à voir avec les vérifications. Il s'agit d'une décision de la gestion. Je veux parler des méthodes. Les entreprises en co-participation posent certains problèmes de méthode.

M. Hawkes: Oui.

M. Macdonell: La vérification intégrée porte sur les méthodes, les systèmes, les structures et la qualité des systèmes eux-mêmes.

M. Hawkes: Oui, mais lorsqu'il s'agit d'une prise de contrôle, il doit sûrement y avoir des méthodes qui permettent au conseil d'administration de s'informer et de prendre une décision sur le prix à payer. Les vérificateurs étudient-ils les méthodes et la qualité des informations transmises au conseil d'administration pour leur permettre...

M. Macdonell: Monsieur le président, les vérificateurs étudieraient certainement cet aspect, car, dans le cas d'une prise de contrôle, ils doivent être convaincus que l'administration reçoit des informations fiables, pertinentes et complètes, ce qui comprend une description des choix possibles, y compris une analyse des coûts et des bénéfices, pour qu'elle puisse prendre une décision. J'irai encore plus loin. Je dirai que le conseil d'administration doit être convaincu que la gestion est en mesure d'obtenir ce genre d'information. La vérification intégrée est très complexe.

Quant à l'aspect politique—je dois faire très attention à ce que je dis—je crois que les décisions prises par l'administration ne concernent pas le vérificateur. Mais il doit être convaincu que les systèmes permettant à l'administration de se procurer l'information sont adéquats, et que ceux qui prennent la décision ont accès à toutes les informations possibles sur les autres choix et les coûts.

[Texte]

so that they can have reliable cost information before they make the decision.

Mr. Wilson: Mr. Chairman, could I ask a supplementary question to one of the questions that Mr. Hawkes—

The Chairman: A supplementary and then Mr. Desmarais.

Mr. Wilson: On this question of joint ventures, you said comprehensive auditing would look at the procedures the company was using in deciding whether or not to go into a joint venture. But Mr. Hawkes' reference was to the fact that the company was being a little generous with the terms. Would comprehensive auditing comment at all on the general nature of the terms on which a company would enter into a joint venture arrangements.

Mr. Macdonell: My quick answer would be no. I think that is outside the scope of a comprehensive audit. I think if he is satisfied that the procedures are such that generally speaking they will provide management with the kind of options, answers or whatever, that is a management decision. That is a board of directors' decision and the auditor would keep his nose out of that, sir.

Mr. Hawkes: The puzzle to me there is the due regard for economy.

Mr. Wilson: Value for money.

Mr. Hawkes: It is an economy issue and your comprehensive auditing cuts out at the point at which there is adequate information for the board of directors to decide whether they are paying due regard to economy and then you are done.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I can come back to information but when you are in a take-over situation, market factors are pretty important and those are determined in the light of the situation at the time it exists. I think it is extremely difficult for a comprehensive auditor, who is a post auditor; he is not involved. There are so many intangible factors that I think if you get into that arena, I think you really are getting into the business of second-guessing both management and the board of directors. I think your job is to assure management itself and, through them, the board of directors, that the procedures are adequate to operate the company but not to get past into that decision making. I think you would be going too far. You are exceeding the boundaries, in my judgment, of comprehensive auditing.

The Chairman: Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. A few quick questions to Mr. McCrindell from the Office of the Comptroller General. Paragraph 8.99 states:

We are encouraged that the Comptroller General and the Treasury Board... are developing criteria that would ensure that no loans will be made to Crown corporations unless the corporations can make the interest payments and repay the loan.

[Traduction]

M. Wilson: Monsieur le président, j'aurais une question supplémentaire concernant l'une des questions posée par M. Hawkes.

Le président: Posez-la, et nous passerons à M. Desmarais.

M. Wilson: Vous avez dit que la vérification intégrée permettrait d'étudier les procédures employées par une société qui doit décider si elle veut participer à une entreprise en co-participation. M. Hawkes a dit que la société en question a été un peu trop généreuse. La vérification intégrée permet-elle de dire dans quelles conditions la société devrait participer à une telle entreprise?

M. Macdonell: Non. Cela dépasse la portée d'une vérification intégrée. Si le vérificateur est convaincu que les procédures sont valables et que l'administration aura tous les renseignements nécessaires, c'est à l'administration de prendre la décision. C'est au conseil d'administration de décider et le vérificateur ne devrait pas s'en mêler.

M. Hawkes: Oui, mais il faut penser à la valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé.

M. Wilson: La valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé.

M. Hawkes: C'est une question d'argent, et la vérification intégrée permet seulement de s'assurer que le conseil d'administration est suffisamment renseigné pour décider s'il respecte le principe de la valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé.

M. Macdonell: Monsieur le président, lorsqu'il s'agit d'une prise de contrôle, les conditions du marché jouent un rôle important et doivent être prises en considération. Cela ne concerne pas du tout celui qui fait la vérification intégrée. Il y a tellement d'éléments dont il faut tenir compte qu'on finit par essayer de deviner la gestion et le conseil d'administration. Le vérificateur doit s'assurer que la gestion et le conseil d'administration ont suffisamment d'informations pour pouvoir administrer la société, mais il ne doit pas participer à la prise de décision. Ce serait, je crois, aller trop loin. Cela dépasserait, à mon avis, la portée d'une vérification intégrée.

Le président: Monsieur Desmarais.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à propos du Bureau du contrôleur général, monsieur McCrindell. Je cite le paragraphe 8.99:

Nous sommes heureux de savoir que le contrôleur général et le secrétariat du Conseil du Trésor... sont à établir des critères qui permettront de faire en sorte qu'aucun prêt ne soit consenti à une société de la Couronne à moins que cette dernière ne soit en mesure de payer les intérêts et de rembourser le prêt.

[Text]

• 1220

First of all, I do not know of very many lenders who would make a loan under those circumstances. Surely when these loans are made, they would exact some kind of guarantee from the government, at which point you would be aware of that. I would like to know from you exactly what you propose to do about these loans?

Mr. McCrindell: Yes, well in this particular case, I believe what was being referred to were loans from the Consolidated Revenue Fund to these Crown corporations, as opposed to loans from outside the government's sphere. We have, in fact, developed guidelines on the financing of Crown corporations and have worked very closely with the Auditor General's office in discussing how these guidelines would function, the governing criteria and things of that kind, and we estimate this will be a Treasury Board approved policy within the next few days.

Mr. Desmarais: Well, if it is not going to be repaid, it is not a loan anymore; it is a grant.

Mr. McCrindell: Well, basically the essence of these guidelines is to state quite clearly there should not be any instances of calling something a loan, investment, or advance on the books of Canada if in fact you are, one, not going to get the money back—the principle and interest—and, two, you are not going to get a return on your investment. In those cases where the Crown corporation does not have the capability from internally generated funds to make this repayment, then it should be a budgetary expenditure, and clearly defined as such in the books of Canada.

Mr. Desmarais: In paragraph 8.18, the Auditor General states:

... it is possible to establish an effective system for control and accountability of Crown corporations without infringing unduly on the freedom that managers need to carry out corporate activities effectively.

Does the Comptroller General share this view?

Mr. McCrindell: Yes, we do, and I think many measures are being included in the successor to Bill C-27 which would bring about a control regime which is quite, I think, in concert with what the owner of a private corporation would expect. For example, it requires that audit committees be established. It ensures that the Board of Directors plays a pivotal role in management. It requires that corporate plans will be submitted for a three to five-year period stating the strategies and objectives and the major accomplishments which the corporation intends over the next short to long-term period. It requires stringent guidelines, as the Auditor General has indicated, in the selection of auditors so that we will have competent people doing auditing. It provides much better, I think, clarification of the ministerial responsibility than has been the case in the past, so I think it is a very good example of how you can have an appropriate accountability system of control by the shareholder without unduly restricting management.

[Translation]

Tout d'abord, je ne connais pas beaucoup de prêteurs qui consentiraient à un prêt dans de telles circonstances. Lorsque ce genre de prêt est consenti, on doit sûrement demander une garantie quelconque de la part du gouvernement, ce qui signifie que cela serait porté à votre attention. Qu'avez-vous l'intention de faire au sujet de ces prêts?

M. McCrindell: Oui, je crois qu'il s'agissait de prêts consentis par le Fonds du revenu consolidé aux sociétés de la Couronne, et non pas de prêts consentis par des institutions financières du secteur privé. Nous avons élaboré des directives concernant le financement des sociétés de la Couronne et nous avons discuté avec le bureau du Vérificateur général de l'application de ces directives, des critères, et cetera, et nous estimons que la politique sera sanctionnée par le Conseil du Trésor d'ici quelques jours.

M. Desmarais: Si le prêt n'est pas remboursable, ce n'est plus un prêt: c'est une subvention.

M. McCrindell: Il s'agit d'assurer que des montants qui ne seront pas remboursés avec intérêt, ne sont pas inscrits comme des prêts, des investissements ou des avances dans les comptes publics du Canada. D'ailleurs, ce ne serait pas un bon investissement. Dans les cas où une société de la Couronne n'est pas en mesure de rembourser le prêt, il faudrait accorder un crédit budgétaire, qui devrait être identifié comme tel dans les comptes publics du Canada.

M. Desmarais: Dans le paragraphe 8.18, le Vérificateur général fait la déclaration suivante:

... on juge que la nécessité de rendre compte au gouvernement et au Parlement est incompatible avec la nécessité pour les sociétés de posséder une autonomie de gestion qui, dans le cadre particulier, leur permettrait d'atteindre leur objectif de façon efficiente et efficace.

Le contrôleur général est-il d'accord?

M. McCrindell: Oui, mais le bill qui suivra le Bill C-27 doit comprendre de nombreuses dispositions qui permettent un contrôle compatible avec les besoins d'une société privée. Par exemple, le bill rendra obligatoire la création de comités de vérification. Il assure que le conseil d'administration joue un rôle important dans la gestion de la société. Le bill exige que des sociétés soumettent des plans triennaux ou quinquennaux faisant état des objectifs et stratégies de la société à long terme. Il établit des directives très strictes, comme le dit le Vérificateur général, quant au choix des vérificateurs, pour s'assurer qu'ils sont compétents. Il définit de façon beaucoup plus précise les responsabilités du ministre. Le bill démontre qu'il est possible de rendre compte aux actionnaires, au moyen de système de vérification adéquat, sans imposer de restrictions excessives à l'administration.

[Texte]

Mr. Desmarais: You do not think you are infringing on the management process?

Mr. McCrindell: Not really, because all that I have stated I think would apply equally well to a private corporation. The Government of Canada is merely exercising what a shareholder would demand.

Mr. Desmarais: Thank you.

The Chairman: Thank you. I believe that completes the questions. Before I lose my voice entirely, I think we will adjourn. Mr. Wilson, did you have a further question? I am sorry, I did not know you had indicated—

Mr. Wilson: Yes, I had not indicated previously. Mr. Macdonell, on Chapter 8, section 8.98, you discuss the problem of equity financing for operations which lack commercial viability. I wonder if you could just expand a bit on that as to what you had in mind there.

• 1225

It has always seemed to me that it is for companies or government organizations which lack commercial viability, rather than lend them money on which they have to pay interest, better to provide them with equity where there is no charge on what is obviously an inadequate earnings base. I just wondered what you had in mind and what I have missed.

Mr. Macdonell: I think the basic issue there is equity financing of a corporation which cannot repay its debts and escapes the surveillance of Parliament. This is really what we are after here. A contribution, a grant or an outright item in on the budgetary side would be better, in our view, than investing in the shares because it is really almost a meaningless transaction; it is never going to be repaid and it does not increase the control. It does not mean anything but it escapes Parliament's surveillance, which in our view it should have. I think that is essential.

My colleague, Mr. Meyers, has been very deeply involved in this for years and there may be a finer point that he might want to elaborate on.

Mr. D.L. Meyers (Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch): I believe you have captured the essence of the argument. I could just elaborate that normally you can measure managerial performance against equity by calculating return on investment, but if there is no return on investment then there is no way to measure managerial performance against it. So if you have a corporation that is losing money and being funded by the government, by the taxpayer, and you look at the amount of that funding, you try to compare it to the original investment by way of equity, it is a meaningless comparison so the equity just sits there. That is the case right now in the St. Lawrence Seaway. Money cannot be repaid and there is no way of measuring managerial performance against it.

Mr. Wilson: I must be missing something. Surely this is where comprehensive auditing can provide you with that man-

[Traduction]

M. Desmarais: Vous ne pensez pas que vous empiétez sur les responsabilités de la gestion?

M. McCrindell: Pas vraiment, parce que les mêmes principes peuvent être appliqués à une entreprise privée. Le gouvernement du Canada ne fait qu'exercer le contrôle qui est exigé par un actionnaire.

M. Desmarais: Merci.

Le président: Merci. Je ne crois pas qu'il y ait encore des questions. Avant de perdre entièrement la voix, je crois qu'il faut lever la séance. Monsieur Wilson, avez-vous encore des questions à poser? Je suis désolé, je ne savais pas que vous aviez indiqué...

M. Wilson: Oui, mais je n'avais pas demandé à être inscrit. Monsieur Macdonell, au chapitre 8, paragraphe 8.98, il est question du financement par émission d'actions dans le cas d'entreprises qui ne sont pas rentables. Je voudrais savoir quel est l'objet de ce paragraphe.

Il m'a toujours semblé qu'il valait mieux participer au capital social des sociétés ou organismes gouvernementaux qui ne sont pas rentables plutôt que de leur prêter des fonds sur lesquels ils doivent verser des intérêts. Pourriez-vous me fournir des éclaircissements, j'ai peut-être raté quelque chose.

M. Macdonell: Il s'agit ici de la participation au capital social d'une société qui ne peut rembourser ses dettes et échappe à la surveillance du Parlement. A notre avis, il vaudrait mieux octroyer à cette société une contribution, une subvention ou un poste budgétaire plutôt que d'acquiescer certaines actions, car une telle transaction n'a pas vraiment de sens. Elle ne peut contribuer à rembourser la dette et à augmenter le contrôle. De toute façon, la société échappe à la surveillance du Parlement, ce qui ne devrait pas être le cas d'après nous. Je crois que c'est essentiel.

Mon collègue, M. Meyers, s'occupe de ces questions depuis des années et il voudra peut-être ajouter quelque chose.

M. D.L. Meyers (sous-vérificateur général, Direction de l'évaluation des contrôles): Je crois que vous avez donné l'essentiel. J'ajouterai qu'habituellement on peut évaluer la qualité de la gestion en calculant le rendement des investissements, mais en l'absence d'un tel rendement, cette évaluation devient impossible. Si une société déficitaire reçoit des fonds du gouvernement, du contribuable, on ne peut établir de comparaison significative entre l'importance de ces fonds et l'investissement original sous forme de participation au capital social. C'est le cas actuellement de la Voie maritime du Saint-Laurent. Les fonds ne peuvent être remboursés et il est impossible d'évaluer le rendement de la gestion.

M. Wilson: Il y a quelque chose que je ne comprends pas. C'est certainement un domaine où la vérification intégrée peut

[Text]

agement control, that information as to whether or not there is an effective use of the funding which has been provided by the government. But to put to the St. Lawrence Seaway a large loan which is just going to be a drain on already inadequate resources, seems to me the wrong way of doing it.

Mr. Meyers: No, we were not recommending the loan. We recommend immediate budgetary appropriation to recognize that the money is not going to come back so Parliament knows it is making the expenditure.

Mr. Wilson: I see. So it is not a question of financing through loans or financing through equity, but financing through another source but providing the comprehensive audit control that would give Parliament the assurance that the funds were being used in an effective way.

Mr. Meyers: Right.

Mr. Desmarais: Clarification, Mr. Chairman. I think on that business the cost of the seaway was about \$350 million and the rest is all interest that has accumulated since 1950 or 1952, and that is what they are writing off.

Mr. Wilson: Yes. All right.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: A very quick one that is somewhere in the same ball park. Would comprehensive audit potentially be able to make comment on the competence of the board of directors? One of the dangers in Crown corporations is that there might be a tendency for patronage appointments and so you end up with a board of directors that is really not competent to manage the enterprise. Would comprehensive auditing potentially discover that and put the Auditor General or the auditor in a position to make comment on that?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think that is as good a question as any to wind up my career as Auditor General.

I would say that it is highly unlikely that would be a written comment at any time. On the other hand, I have a pretty high opinion of what a good auditor can do in a quiet, effective way to aid both directors and shareholders. So I am not a bit hesitant in saying that I think if they were that bad the auditor would quietly let it be known to the minister concerned that it might indeed be worth considering perhaps a change or two, but I think he would do it alone and very quietly, sir.

Mr. Hawkes: Thank you.

Mr. Wilson: Unless it was his last day on the job.

Mr. Macdonell: It is time I retired, I think.

Mr. Chairman, could I beg a moment of time? In 1978 the office celebrated its centennial, and one of the centennial projects was a history of the office which was not actually ready until June, 1979.

[Translation]

vous permettre d'exercer ce contrôle sur la gestion, d'obtenir des renseignements sur l'utilisation des fonds offerts par le gouvernement. Il me semble que la solution n'est pas de consentir à la Voie maritime du Saint-Laurent un emprunt important qu'elle aura bien du mal à rembourser, étant donné que ses ressources sont déjà insuffisantes.

M. Meyers: Non, nous ne recommandons pas un prêt. Nous recommandons une affectation immédiate de crédits budgétaires pour tenir compte du fait que ces fonds ne seront pas remboursés de toute façon. Ainsi le Parlement sait qu'il s'agit d'une dépense...

M. Wilson: Je vois. Il ne s'agit donc pas d'un prêt ou d'une participation au capital social, mais d'une autre forme de financement permettant une vérification intégrée qui assurerait au Parlement que les fonds sont utilisés de façon efficace.

M. Meyers: Exactement.

M. Desmarais: Je voudrais des éclaircissements, monsieur le président. La voie maritime a coûté environ 350 millions de dollars, et le reste représente les intérêts accumulés depuis 1950 ou 1952. Ce sont donc les sommes que l'on veut radier.

M. Wilson: Oui.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Une brève question. La vérification intégrée permettrait-elle éventuellement de faire des observations sur la compétence du conseil d'administration? Le danger qui existe dans le cas des sociétés de la Couronne est la tendance au favoritisme qui peut nuire à la compétence du conseil d'administration. La vérification intégrée permettrait-elle de déceler toute incompétence et habiliterait-elle le Vérificateur général à faire des observations là-dessus?

M. Macdonell: Monsieur le président, une telle question me permet de mettre un terme en beauté à ma carrière de Vérificateur général.

Il est fort peu probable que cela donne jamais lieu à une telle observation écrite. Par ailleurs, j'ai grande confiance en ce que peut faire un bon vérificateur pour aider discrètement et efficacement les administrateurs et les actionnaires. Je suis donc convaincu qu'en cas d'incompétence, le vérificateur signalerait discrètement au ministre intéressé qu'il y aurait peut-être lieu d'apporter des changements, mais je crois qu'il n'en serait fait état nulle part.

M. Hawkes: Merci.

M. Wilson: A moins que cela ne soit sa dernière journée à ce poste.

M. Macdonell: Il est temps que je prenne ma retraite.

Monsieur le président, me permettez-vous de faire quelques observations? En 1978, le bureau célébrait son centenaire et décidait de dresser un historique du bureau dont la rédaction ne s'est terminée qu'en juin 1979.

[Texte]

• 1230

I would like to start a practice, Mr. Chairman, with the approval of the committee, that each member of each Public Accounts committee of each Parliament be provided with a copy of this history, and with your approval, sir, I would like to start this practice tomorrow morning before Parliament recesses, if it does on Friday, by sending to all members of your committee, including the Chairman, a copy of this history. This is an omission on my part for which I apologize. Mr. MacBain brought it to my attention by mentioning the fact that he had not got a copy.

I would like to set this up as a practice from now on, which I hope my successor will follow in successive parliaments.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Macdonell.

Mr. Wilson: To be appropriately autographed by the Auditor General who currently holds that position.

Mr. Macdonell: I would be simply delighted to comply with that suggestion, sir.

The Chairman: Sir, I thank you and your colleagues for being with us in what might be your last appearance before us as a witness.

I would remind the members that there will be an in camera meeting on Thursday morning to consider our first report to the House and I would hope that the various party Whips will be informed so that we can have a quorum there at an early hour, eleven o'clock, in this room.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Avec l'approbation du Comité, j'aimerais lancer une pratique selon laquelle chaque membre de chaque Comité des comptes publics de chaque législature recevrait un exemplaire de cet historique. Avec votre permission, j'aimerais donc commencer dès demain matin, avant l'ajournement de vendredi s'il a lieu, en en faisant parvenir un exemplaire à tous les membres du Comité, y compris le président. C'est un oubli dont je m'excuse. M. MacBain a attiré mon attention là-dessus en mentionnant qu'il n'en avait pas reçu.

J'aimerais donc lancer cette pratique que suivra, je l'espère, mon successeur, lors des législatures suivantes.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Macdonell.

M. Wilson: Il devrait être dûment dédié par le Vérificateur général actuellement en poste.

M. Macdonell: Je serai ravi d'accéder à votre requête, monsieur.

Le président: Je vous remercie d'être venu comparaître, peut-être pour la dernière fois, devant notre comité.

Je rappelle aux députés que nous tiendrons une réunion à huis clos jeudi matin pour étudier notre premier rapport à la Chambre. J'espère que les whips des différents partis en seront informés afin que nous ayions le quorum dès 11 heures.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-6"

Proposed Guidelines to be Used in

Choosing an Auditor of a Crown Corporation

Guidelines

1. These guidelines are intended to apply to the appointment of auditors for all Crown corporations and government-owned and/or controlled corporations.
2. The board of directors should select the auditor and recommend his appointment to the shareholders or the shareholders' representative at an annual meeting of shareholders.
3. The process for selecting auditors should be impartial and should provide reasonable means for interested auditors to seek appointment.
4. Criteria to provide for an adequate assessment of the auditor's capacity to meet effectively the organization's audit requirements should be established for use in the selection process.
5. Auditors of Crown corporations and government-owned and/or controlled corporations should be appointed for fixed terms of from 5 to 10 years depending on the size and nature of the corporation. After a comparable interval the auditors may again become eligible for appointment.

The Selection Process

The selection of an auditor is the responsibility of the board of directors but may be carried out by the audit committee of the board which would recommend a candidate to the board.

The selection process should provide reasonable opportunity for interested auditors to apply for appointment. This may be accomplished by public notice describing the audit requirements of the corporation and inviting qualified auditors to apply.

The application submitted at this stage should contain sufficient information to allow the selection committee to carry out a preliminary screening so that the committee can establish a list of applicants who would be invited to make formal proposals (both written and oral) to the committee.

The application could, for example, include the following general information:

- (1) Size of the firm including the number of partners, staff and location of offices, research programs, professional development programs and quality control programs.

- (2) The auditor's experience auditing industrial and commercial entities of a comparable size and/or auditing similar types of enterprises in the private sector.
- (3) The auditor's experience with auditing in the public sector including the audits of Crown corporations, government-owned or controlled corporations or other government agencies.
- (4) The auditor's experience in providing audit and other professional services necessary to fulfil satisfactorily the audit requirements of the organization.
- (5) The auditor's experience in working in both official languages where required.

The information requested by the application should be specific enough to indicate the auditor's capacity to provide the skills and resources necessary to fulfil the audit requirements. For example, if the corporation requires a comprehensive audit of a nature described in section 7 of the Auditor General Act, then a variety of professional skills would be required to fulfil the audit requirements. To illustrate further, if the corporation employs electronic data processing, the auditor should have the necessary skills to deal with computerized information processing systems.

The initial screening of applications should result in a list of candidates to be invited to submit formal proposals. Procedures should be established to ensure that each of the candidates has:

- (1) reasonable access to corporate officials to obtain information necessary to prepare an adequate proposal,
- (2) a reasonable time for the preparation of the proposal, and
- (3) the minimum information requirements for the proposals which have been specified by the selection committee.

Formal written proposals submitted by the candidates should also be accompanied by an oral presentation to and an interview by the selection committee.

On completion of the process, the committee should prepare a report to the board of directors with its recommendation for the appointment of the auditor. The board of directors could then select the auditor and submit its nomination to the shareholders or the shareholders' representative for appointment at the annual meeting of shareholders.

Selection Criteria

In order to select a suitable candidate for appointment as auditor, the selection committee should establish a set of criteria based on the organization's audit needs (i.e. the scope of the audit) which will allow the committee to review the auditor's experience and judge his ability to carry out the work necessary to fulfil the audit requirements.

The following illustrates the type of factors that the committee might consider in developing these criteria:

- (i) The firm's and the particular partner's and senior manager's experience and expertise in providing audit or other professional services required for the corporation.
- (ii) The firm's and the particular partner's and manager's audit experience
 - (a) with related types of enterprises in the private sector
 - (b) with public sector auditing, including Crown corporations.
- (iii) The audit firm's capacity to serve as auditor for the prescribed term (5 to 10 years).
- (iv) The audit firm's capacity to work in each official language where this is important.

Further, in conducting oral interviews with candidates for appointment the committee should develop a standard set of questions to be put to each of the candidates. In developing these questions, the committee may wish to consider the following areas:

- (a) Understanding of legislative audit reporting requirements.
- (b) Understanding of the audited organization and its environment, its objectives, and its management philosophy.
- (c) Capacity to deal independently and objectively with management.
- (d) Proposed relationship with the audit committee.
- (e) Proposed method of planning the audit with reference to the required scope.
- (f) Proposed techniques to ensure significant issues or possible weaknesses do not pass unnoticed.

- (g) Process to ensure quality control of the audit.
- (h) Additional specialized service capability.
- (i) The nature and scope of procedures to conduct a comprehensive audit of a nature described in Section 7 of the Auditor General Act, where this is required for the corporation.
- (j) Perception of responsibility for the detection of illegal and questionable acts and for the detection of fraud and error.

June 1979

APPENDICE «PUBL-6»

Lignes directrices devant servir

à la sélection des vérificateurs des sociétés de la Couronne

Lignes directrices

1. Les présentes lignes directrices régiraient la nomination des vérificateurs de toutes les sociétés de la Couronne et de toutes les sociétés possédées et (ou) contrôlées par l'Etat.
2. Le conseil d'administration devrait choisir le vérificateur et en recommander la nomination aux actionnaires, ou au représentant des actionnaires, au cours de l'assemblée annuelle des actionnaires.
3. Le processus de sélection des vérificateurs devrait être impartial et devrait comporter des mécanismes permettant aux vérificateurs intéressés de soumettre leur candidature.
4. Il faudrait établir des critères qui, utilisés au cours du processus de sélection, permettraient une juste évaluation de la compétence des vérificateurs à répondre aux exigences de la vérification de l'organisme concerné.
5. Les vérificateurs des sociétés de la Couronne et des sociétés possédées et (ou) contrôlées par l'Etat devraient se voir confier des mandats d'une durée fixe de 5 à 10 ans selon l'ampleur et la nature de la société. Après un laps de temps analogue, il serait permis aux vérificateurs de soumettre, à nouveau, leur candidature.

Processus de sélection

Le choix d'un vérificateur est la responsabilité du conseil d'administration, cependant le comité de vérification peut faire la sélection et soumettre au conseil le nom du candidat de son choix.

Le processus de sélection devrait comporter des mécanismes appropriés permettant aux vérificateurs intéressés de poser leur candidature. Pour ce faire on devrait publier des appels de candidature décrivant les exigences de vérification de la société et inviter ainsi les vérificateurs compétents à soumettre leur candidature.

Les formules de demande obtenues à cette étape du processus devraient fournir suffisamment de renseignements pour permettre au comité de sélection de faire une présélection et d'établir une liste des candidats qui seraient ensuite invités à présenter une offre officielle de services (par écrit et de vive voix) auprès des membres du comité.

La demande initiale pourrait, par exemple, fournir les renseignements généraux suivants:

- 1) l'ampleur du cabinet pour lequel il travaille, y compris le nombre d'associés, le nombre d'employés, l'emplacement des bureaux, les programmes de recherches entrepris, les programmes de perfectionnement et les programmes de contrôle de la qualité qui existent;
- 2) l'expérience du vérificateur en ce qui concerne la vérification d'entités industrielles et commerciales de dimensions comparables et (ou) d'entreprises du même genre dans le secteur privé;
- 3) l'expérience du vérificateur en ce qui concerne la vérification dans le secteur gouvernemental, y compris la vérification des sociétés de la Couronne, sociétés possédées ou contrôlées par l'Etat, ou autres organismes gouvernementaux;
- 4) l'expérience que le vérificateur a acquise qui lui permettrait d'effectuer une vérification et d'offrir d'autres services professionnels afin de satisfaire pleinement aux exigences de vérification de l'organisme;
- 5) la capacité et l'expérience du vérificateur à travailler dans les deux langues officielles lorsque nécessaire.

Les renseignements contenus dans la demande doivent être suffisamment précis pour permettre de reconnaître le potentiel du vérificateur et démontrer qu'il possède les aptitudes et les connaissances nécessaires pour le poste de vérificateur. Par exemple, si la société requiert une vérification intégrée semblable à celle décrite à l'article 7 de la Loi sur le vérificateur général, il est évident que pour satisfaire aux exigences de la vérification la personne doit posséder des compétences professionnelles variées. Par exemple, si la société a recours à l'informatique, le vérificateur doit connaître les systèmes informatiques de traitement de l'information et leur utilisation et posséder les compétences requises.

La présélection des demandes devrait produire une liste de candidats qui seraient invités à soumettre une offre officielle de services. Les procédés devraient permettre à chaque candidat:

- 1) de pouvoir, sans trop de difficultés, communiquer avec les fonctionnaires de la société afin d'obtenir les renseignements nécessaires à la présentation d'une offre de services convenable;
- 2) de disposer d'un délai raisonnable pour lui permettre de rédiger son offre de services;

- 3) de connaître les renseignements de base qu'exige le comité de sélection pour que soient acceptées les offres de services.

Aux offres de services décrites présentées par les candidats devraient s'ajouter une présentation orale de l'offre et une entrevue du candidat par le comité de sélection.

Une fois la sélection terminée, le comité devrait rédiger un rapport au conseil d'administration contenant ses recommandations quant au choix du vérificateur. Le conseil d'administration procédera alors au choix du vérificateur et soumettra la candidature retenue aux actionnaires, ou au représentant des actionnaires, au cours de l'assemblée annuelle des actionnaires.

Critères de sélection

Afin de choisir un candidat convenable au poste de vérificateur, le comité de sélection devrait établir un ensemble de critères fondés sur les besoins de l'organisme en matière de vérification (c'est-à-dire en fonction de la portée de la vérification), ce qui permettra au comité de juger si le vérificateur, d'après son expérience et de ses capacités, est en mesure d'effectuer les travaux de vérification requis.

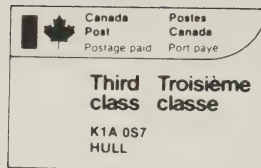
Voici, à titre d'exemples, quelques facteurs dont le comité pourrait tenir compte dans l'élaboration de ces critères:

- i) l'expérience et le champ de spécialisation du cabinet, de l'associé concerné et du directeur de projet dans le domaine de la vérification ou d'autres services professionnels qu'exigerait la société;
- ii) l'expérience en vérification du cabinet, de l'associé concerné et du directeur de projet, expérience reliée à:
 - a) des entreprises similaires dans le secteur privé,
 - b) des organismes du secteur gouvernemental, y compris les sociétés de la Couronne;
- iii) la possibilité pour le cabinet d'accepter un mandat de vérification d'une durée prescrite (5 à 10 ans);
- iv) la capacité du cabinet de pouvoir travailler dans les deux langues officielles lorsque cela est essentiel.

En outre, en prévision des entrevues offertes aux candidats, le comité devrait établir un jeu de questions normalisées auxquelles devront répondre chaque candidat. Ces questions pourraient porter sur les domaines suivants:

- a) connaissance des exigences relatives à l'élaboration de rapports dans le domaine de la vérification législative;
- b) connaissance de l'organisme vérifié, de son contexte, de ses objectifs et de sa philosophie de gestion;
- c) capacité de traiter avec la direction d'une façon autonome et objective;
- d) relations prévues avec le comité de vérification;
- e) méthode prévue de planification de la vérification en fonction de la portée exigée;
- f) techniques prévues pour éviter que des points importants ou d'éventuelles faiblesses passent inaperçus;
- g) processus pour assurer le contrôle de la qualité de la vérification;
- h) capacité d'offrir des services spécialisés complémentaires;
- i) nature et étendue des procédés à utiliser pour une vérification intégrée semblable à celle décrite à l'article 7 de la Loi sur le vérificateur général lorsqu'exigé pour la société en question;
- j) identification de la responsabilité dans le dépistage des actes illégaux ou douteux ou dans la découverte de fraudes et d'erreurs.

juin 1979



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office.*

*Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
l'imprimerie du gouvernement canadien.*

*Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J.J. Macdonell, Auditor General;

Dr. D.L. Meyers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J.Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J.J. Macdonell, Vérificateur général;

M. D.L. Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale de l'évaluation des contrôles.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J.Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Division de la gestion financière et opérationnelle.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Thursday, July 17, 1980

Le jeudi 17 juillet 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Report of the Auditor General of Canada for the
fiscal year ended March 31, 1978

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'année financière terminée le 31 mars 1978

INCLUDING:

Y COMPRIS:

The First Report to the House

Le premier rapport à la Chambre

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

DEPOSITED IN PARLIAMENT

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Anguish	Evans
Berger	Garant
Bosley	Hawkes
Demers	Hovdebo
Deniger	Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Lang	Nicholson (M ^{lre})
Lapointe (<i>Beauce</i>)	Peterson
MacBain	Taylor
Murta	Wilson—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65 (4) (b)

On Wednesday, July 16, 1980:

Mr. Bosley replaced Mr. Gamble;
Mr. Kushner replaced Mr. Wilson;
Mr. Cook replaced Mr. Thomson.

On Thursday, July 17, 1980:

Mr. Taylor replaced Mr. Cook;
Mr. Wilson replaced Mr. Corbett.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 16 juillet 1980:

M. Bosley remplace M. Gamble;
M. Kushner remplace M. Wilson;
M. Cook remplace M. Thomson.

Le jeudi 17 juillet 1980:

M. Taylor remplace M. Cook;
M. Wilson remplace M. Corbett.

REPORT TO THE HOUSE

Friday, July 18, 1980

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIRST REPORT (STUDY OF PROCEDURES IN COST EFFECTIVENESS)

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1978 and, in particular, Chapters 2, 3 and 5 concerning the Study of Procedures in Cost Effectiveness.

SECTION	CONTENTS	PARAGRAPH NUMBER
I	Introduction	3
II	Recommendations	4-7
III	Background	8-9
IV	Planning Capital Acquisitions Analysis of Testimony	10-17
V	Evaluating Effectiveness Analysis of Testimony	18-27

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

I—INTRODUCTION

3. Your Committee has heard testimony and has received submissions on the "Study of Procedures in Cost Effectiveness" (SPICE)—the first report of the Auditor General in response to his new value-for-money mandate contained in the Auditor General Act. This work of the Auditor General and the deliberations of your Committee have highlighted new issues of management control and of the information potentially available to the House of Commons. Accordingly, this Report of your Committee presents recommendations which address both the detailed results of our hearings and the broader implications of our findings for strengthening the accountability process of the Government to Parliament.

II—RECOMMENDATIONS

4. With respect to the implications of the Study of Procedures in Cost Effectiveness, and to improve government accountability to Parliament, your Committee recommends that:

(a) a Special Committee of the House of Commons be established to review those on-going projects which have projected cost over-runs (Paragraph 16);

(b) the Auditor General use more often his power to make special reports so that your Committee is able more often to examine current issues (Paragraph 17);

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 18 juillet 1980

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT (TRAVAIL DE RECHERCHE SUR L'ANALYSE DU COÛT-EFFICACITÉ)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 et, en particulier, les chapitres 2, 3 et 5 portant sur le Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité.

SECTION	MATIÈRE	PARAGRAPHE NUMÉRO DU
I	Introduction	3
II	Recommandations	4-7
III	Information de base	8-9
IV	Planification des projets d'acquisitions d'immobilisations—Analyses des témoignages	10-17
V	Evaluer l'efficacité— Analyses des témoignages	18-27

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

I—INTRODUCTION

3. Votre Comité a entendu les témoignages et reçu des comptes rendus sur le «Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité» (TRACE)—le premier rapport du Vérificateur général depuis qu'il a obtenu le mandat, en vertu de la Loi sur le Vérificateur général, d'axer son travail sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Ce rapport ainsi que les délibérations de votre Comité ont fait ressortir de nouveaux éléments de contrôle de gestion ainsi que d'autres renseignements susceptibles d'être communiqués à la Chambre des communes. Ainsi, le présent Rapport de votre Comité expose les recommandations issues des conclusions détaillées de nos délibérations et des conclusions plus générales visant à renforcer le processus d'imputabilité du gouvernement envers le Parlement.

II—RECOMMANDATIONS

4. Quant aux implications du Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité, et afin d'améliorer le processus d'imputabilité du gouvernement envers le Parlement, votre Comité recommande que:

(a) un Comité spécial de la Chambre des communes soit établi et chargé d'examiner les projets en cours pour lesquels on envisage des coûts excédentaires (paragraphe 16);

(b) le Vérificateur général exerce plus souvent son pouvoir d'émettre des rapports spéciaux de sorte que votre Comité puisse examiner plus fréquemment des questions d'actualité (paragraphe 17);

(c) all effectiveness evaluations, including methodology and findings, be tabled in the House of Commons within sixty days of their completion and that the Standing Orders of the House of Commons be amended to refer the evaluation reports automatically and permanently to the appropriate standing committees (Paragraph 24); and

(d) annual reports of departments contain non-technical summaries of effectiveness evaluations to highlight the impact of government programs (Paragraph 27).

5. With respect to capital projects, your Committee recommends that:

(a) before final approval is given to capital acquisition projects in excess of \$10 million, deputy heads of departments and heads of agencies be required to certify in writing to the Treasury Board that all established procedures set out by the Treasury Board have been followed, and in particular that the proposal is supported by accurate and complete documentation;

(b) greater effort be made to find and retain competent project managers and that the individual performance of project managers be recognized in their compensation and their career progression (Paragraph 14);

(c) the Auditor General have access to all relevant information, other than political input, furnished to a Minister and to Cabinet (Paragraph 15);

(d) guidelines be established to ensure that decisions taken by departmental officials on the basis of political authority be supported by written instructions; and

(e) cost estimates for capital projects and analyses be expressed in constant and current dollars.

6. With respect to program evaluation, your Committee recommends that:

(a) the Government give high priority to evaluation work; that the positions currently authorized for "Planning and Evaluation" functions be devoted more to program evaluation; and that over a period of five years equal emphasis and effort be given to effectiveness evaluation and planning (Paragraph 23);

(b) technical reports of effectiveness evaluations be available for critical review and comment and in particular, your Committee encourages review in learned journals in order to focus the informed commentary of the academic community on the technology of evaluation research (Paragraph 25); and

(c) recipients of program funds be required to execute an agreement stating that they will comply with reasonable requests for information for purposes of evaluation research (Paragraph 26).

7. Your Committee has presented a series of recommendations that involve the work of other committees of the House and has called for specific responses from the Government. Accordingly, your Committee respectfully requests that the

c) toutes les évaluations de l'efficacité, y compris les méthodes et les conclusions, soient déposées à la Chambre des communes dans les soixante jours suivant leur achèvement et que le Règlement permanent de la Chambre des communes soit modifié afin que les rapports d'évaluation soient automatiquement renvoyés aux comités permanents compétents (paragraphe 24); et

d) les rapports annuels des ministères comprennent des résumés non techniques des évaluations relatives à l'efficacité afin de faire ressortir l'impact des programmes gouvernementaux (paragraphe 27).

5. Quant aux projets d'acquisitions d'immobilisations, votre Comité recommande que:

a) préalablement à l'approbation définitive des projets d'immobilisations de plus de \$10 millions, les sous-ministres et les gestionnaires d'organismes gouvernementaux soient tenus de certifier par écrit au Conseil du Trésor que toutes les modalités prescrites par celui-ci ont été suivies et, en particulier, que le projet est appuyé par une documentation précise et complète;

b) plus d'efforts soient consacrés à l'engagement de chefs de projets compétents et que l'on tienne compte du rendement individuel de ces derniers au moment de l'établissement de leur traitement et dans l'avancement de leur carrière (paragraphe 14);

c) le Vérificateur général ait accès à toute l'information pertinente, autre qu'à caractère politique, fournie à un ministre et au Cabinet (paragraphe 15);

d) des lignes directrices soient établies pour veiller à ce que les décisions prises par les fonctionnaires d'un ministère en vertu d'une décision politique reposent sur des instructions écrites; et

e) les estimations des coûts des projets et analyses d'immobilisations soient exprimées en dollars constants et courants.

6. Quant à l'évaluation des programmes, votre Comité recommande que:

a) le gouvernement accorde une grande priorité au travail d'évaluation; que les postes présentement autorisés dans le cadre de la planification et de l'évaluation visent davantage l'évaluation des programmes; et que sur une période de cinq ans, on mette autant l'accent sur l'évaluation de l'efficacité et de la planification (paragraphe 23);

b) les rapports techniques sur l'évaluation de l'efficacité puissent être soumis à un examen critique et faire l'objet d'un commentaire et, en particulier, que votre Comité encourage cette analyse dans des revues spécialisées afin d'axer le commentaire informé du milieu académique sur la technique de la recherche en évaluation (paragraphe 25); et

c) les bénéficiaires de programmes gouvernementaux soient tenus, en vertu d'une entente, de répondre aux demandes raisonnables d'information aux fins de la recherche en évaluation (paragraphe 26).

7. Votre Comité a fait une série de recommandations qui concerne le travail d'autres comités de la Chambre et a demandé des réponses précises au gouvernement. Ainsi, votre Comité demande respectueusement que le gouvernement

Government respond to the recommendations in this Report by March 31, 1981 in order that Parliament be informed of developments in the accountability process of the Government to Parliament.

III—BACKGROUND

8. Canadian Auditors General have long been concerned with value for money. A more comprehensive, formal recognition of the need for value-for-money auditing in Canada resulted from the work of the Independent Review Committee on the Office of the Auditor General of Canada. Recommendations of this Committee led to the Auditor General Act, S.C. 1976-77, c.34, which was proclaimed on August 1, 1977. The provisions of the new Act establish a value-for-money mandate in Section 7, which is in addition to the reporting requirements of the Financial Administration Act. Sections 7 (2) (d) and (e) of the Auditor General Act require the Auditor General to call attention to anything that he considers to be of significance and of a nature that should be brought to the attention of the House of Commons, including any cases in which he has observed that:

“money has been expended without due regard to economy or efficiency; or

satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs, where such procedures could appropriately and reasonably be implemented.”

9. To give effect to the expanded mandate, the Office of the Auditor General instituted a special project, the “Study of Procedures in Cost Effectiveness” (SPICE). Its main objectives were:

(a) to compile information on the “state of the art” of management control systems in the public sector, in terms of economy, efficiency and effectiveness; and

(b) to assess and report on existing procedures for planning, measuring and controlling activities in Canada’s public service (in the interests of economy, efficiency and effectiveness).

IV—PLANNING CAPITAL ACQUISITIONS— ANALYSIS OF TESTIMONY

10. As one aspect of its investigations, the SPICE project conducted a number of examinations of planning as related to capital acquisitions. Thirteen capital projects whose total value amounted to \$700 million were audited. Expenditures on these projects during the 1977-78 fiscal year were \$161 million or 9% of the amount of \$1,838 million approved for capital acquisitions in the Main Estimates for that year.

11. The Auditor General has tried to determine what constitutes due regard to economy. With this objective in mind, he has established a set of audit criteria to guide his investigations of capital acquisition projects. Briefly they are:

donne suite aux recommandations du présent Rapport d’ici le 31 mars 1981, afin que le Parlement soit tenu au courant de l’évolution du processus d’imputabilité du gouvernement envers le Parlement.

III—INFORMATION DE BASE

8. Les vérificateurs généraux canadiens se préoccupent depuis longtemps du rapport coût-efficacité des biens et services. Le travail du Comité d’étude indépendant sur le Bureau du Vérificateur général du Canada a fait accepter de façon plus répandue et plus officielle le besoin d’une vérification axée sur la valeur reçue en contrepartie de l’argent dépensé. Les recommandations de ce Comité ont donné lieu à l’adoption de la Loi sur le Vérificateur général, S.C. 1976-1977, c. 34, qui a été proclamée le 1^{er} août 1977. Outre les exigences concernant la production de rapports prévues dans la Loi sur l’administration financière, la nouvelle Loi établit, par l’entremise de l’article 7, un mandat de vérification portant sur la valeur reçue en contrepartie de l’argent. Aux termes de les alinéas 7 (2) d) et e), le Vérificateur général doit signaler tout sujet qui, à son avis, est important et doit être porté à l’attention de la Chambre des communes, notamment les cas où il a constaté que:

«des sommes d’argent ont été dépensées sans égard à l’économie ou à l’efficacité; ou

des procédures satisfaisantes n’ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l’efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre.»

9. Pour mettre à exécution son nouveau mandat, le Bureau du Vérificateur général a établi un projet spécial, soit le «Travail de recherche sur l’analyse du coût-efficacité» (TRACE) dont les principaux objectifs étaient:

a) d’amasser des renseignements et faire le point sur les systèmes de contrôle de gestion dans le secteur public en termes d’économie, de rendement et d’efficacité; et

b) d’évaluer les pratiques actuelles en matière de planification, de mesure et de contrôle des activités de la Fonction publique canadienne et en faire rapport (par souci d’économie, de rendement et d’efficacité).

IV. PLANIFICATION DES PROJETS D’ACQUISITIONS D’IMMOBILISATION —ANALYSE DES TÉMOIGNAGES

10. L’équipe du projet TRACE a effectué, entre autres, un certain nombre d’études sur la planification en matière d’acquisitions d’immobilisations. L’équipe a examiné 13 projets d’immobilisations, dont le coût total s’élevait à près de \$700 millions. Au cours de l’année financière 1977-1978, les sommes dépensées pour ces projets se sont élevées à \$161 millions, soit 9% des dépenses en capital prévues dans le Budget principal des dépenses de 1977-1978 (\$1,838 million).

11. Le Vérificateur général a essayé de déterminer des normes raisonnables de «souti d’économie». Dans cette optique, il a établi une série de critères pour la vérification des projets d’acquisitions d’immobilisations. Ces critères étaient essentiellement les suivants:

- (a) responsibility and accountability should be clearly defined and communicated;
- (b) requests for funds should be supported by accurate and complete documentation;
- (c) final approval should be based on full information;
- (d) project implementation should be properly controlled; and
- (e) completed projects should be reviewed.

12. Your Committee endorses the audit criteria drafted by the Auditor General. It believes that the criteria represent minimum acceptable standards by which to judge management performance on capital projects. Furthermore, in testimony and written evidence before your Committee, the Treasury Board Secretariat and departments whose capital projects were examined supported the audit criteria.

13. Testimony and evidence submitted to your Committee show that most of the projects examined by the Auditor General failed to satisfy these criteria and exhibited substantial over-runs compared to original estimates. Of the three case histories examined by your Committee—Indian schools, “R” Class Icebreakers and the Calgary Airport—none met the standards embodied in the audit criteria.

14. In your Committee's opinion, the projects reviewed by the Auditor General exhibited substantial weakness in management control. Current testimony, however, indicates a genuine concern for improved management processes. Departments have submitted extensive documentation describing their efforts to strengthen management controls. The Treasury Board Secretariat has issued five major documents on project control:

- (a) Circular No. 1978-46—Approval of Capital Projects, November 6, 1978;
- (b) Chapter 140—Administrative Policy Manual—Management of Major Projects, June 1979;
- (c) Chapter 145—Administrative Policy Manual—Management of Projects—Aide-mémoire, June 1979;
- (d) Circular No. 1979-20—Directives on Cost Control, July 27, 1979; and
- (e) Circular No. 1979-31—Major Crown Projects Leaders, September 21, 1979.

Your Committee cannot yet judge whether performance has actually improved. This is a question which should be examined in future reports of the Auditor General.

15. Testimony revealed that a written record of information supporting decisions on some of the cases examined by your Committee was not available. Your Committee found that, in certain cases where specific projects involved Treasury Board scrutiny, questions raised by the Treasury Board and subsequent departmental responses to them were not available on the public record. Major projects were undertaken without complete information being available to those responsible.

- a) la responsabilité et l'imputabilité devraient être clairement définies et connues;
- b) les demandes de fonds devraient être appuyées par une documentation appropriée et complète;
- c) l'approbation finale devrait être basée sur une information complète;
- d) la mise en oeuvre du projet devrait être contrôlée adéquatement; et
- e) les projets devraient être étudiés une fois terminés.

12. Votre Comité appuie les critères de vérification proposés par le Vérificateur général et se dit d'avis qu'ils représentent des normes minimales pour évaluer le rendement de l'administration relativement aux projets d'immobilisations. En outre, d'après les témoignages apportés et la documentation présentée devant votre Comité, le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères, dont les projets d'immobilisations ont été étudiés, ont accepté ces critères.

13. Selon ces témoignages et cette documentation, la plupart des projets examinés par le Vérificateur général n'avaient pas satisfaits à ces critères et avaient accusé des dépassements considérables des coûts par rapport aux prévisions initiales. Des trois cas examinés par votre Comité—les écoles indiennes, les brises-glaces de classe «R» et l'aéroport de Calgary—aucun n'avait satisfait aux normes prescrites dans les critères de vérification.

14. Selon votre Comité, les projets étudiés par le Vérificateur général démontrent que le contrôle administratif était très déficient. Les témoignages récents indiquent cependant qu'il existe un désir sincère d'améliorer les pratiques de gestion. Les ministères ont déposé une documentation abondante dans laquelle ils décrivent les mesures prises pour renforcer les contrôles administratifs. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié cinq documents importants sur le contrôle de projet:

- a) Circulaire no 1978-46—Approbation des projets d'investissement, le 6 novembre 1978;
- b) Chapitre 140—Manuel de la politique administrative—Gestion des grands projets, juin 1979;
- c) Chapitre 145—Manuel de la politique administrative—Gestion des projets—Aide-mémoire, juin 1979;
- d) Circulaire no 1979-20—Directives concernant le contrôle des coûts, le 27 juillet 1979; et
- e) Circulaire no 1979-31—Chefs de grands projets de la Couronne, le 21 septembre 1979.

Votre Comité ne peut pas encore déterminer si le rendement s'est véritablement amélioré. C'est une question qui devrait être examinée dans les prochains rapports du Vérificateur général.

15. Des témoins ont révélé qu'il était impossible d'obtenir la documentation appuyant des décisions qui avaient été prises à l'égard de certains cas étudiés par votre Comité. Votre Comité a constaté que dans certains cas où des projets précis devaient être soumis à l'examen du Conseil du Trésor, les questions posées par celui-ci et les réponses présentées par le ministère ne figuraient pas dans la documentation. De grands projets ont été exécutés sans qu'une information complète ne soit fournie

These circumstances could have been, in some cases, the result of a political decision imposed on the department in question. In the view of your Committee, all information in support of a decision, other than political input, should be available to the Auditor General. This applies to all stages of a decision-making process, including reports to senior officials, to a Minister and to Cabinet. However, your Committee considers that it is outside the mandate of the Auditor General to express an opinion on the decisions themselves.

16. Each year, capital projects account for a significant expenditure of public funds. Current commitments to all capital projects under way total well in excess of \$10,000 million. Evidence and testimony have indicated that current projects suffer from significant weaknesses in management control and may be subject to substantial over-runs. Detailed investigation of projects that have exceeded their budgetary allowances is beyond the capacity of your Committee, given the subject matter already referred to it. To respond to this issue, your Committee believes that a Special Committee of the House of Commons should be established to review those on-going projects which now have projected cost over-runs. Such a Committee should investigate capital projects, and determine whether they have satisfied the audit criteria established by the Auditor General. It should also seek clarification and explanation of problem areas from the managers responsible for the initial planning and current management of the projects.

17. Your Committee has received submissions and heard testimony in response to audit examinations which were completed in 1977 and which examined decisions made as far back as the early 1970s. Your Committee has noted that new procedures have been introduced in the interim. Managers who were responsible at the time of the early decisions were seldom available. Witnesses were often the second or third person to hold that responsibility since the time of the decision. Your Committee believes that it could serve its intended role more appropriately if the Auditor General were to use more often his power to make special reports. In this way, your Committee could direct its attention to matters of current importance and bring about a higher degree of accountability by calling witnesses who are directly responsible for the matter under examination.

V—EVALUATING EFFECTIVENESS—ANALYSIS OF TESTIMONY

18. Your Committee has heard testimony and has received submissions on the issue of Evaluating Effectiveness, addressed in Chapter 5 of the 1978 Annual Report of the Auditor General of Canada. Effectiveness studies measure the extent to which a program has accomplished its objectives or intended effects. They have the potential to provide feedback to decision-makers and in particular, to Members of Parliament, on whether or not program objectives set out by Members when they passed legislation or allocated public funds have been attained. If the results of evaluations were broadly available,

aux responsables. Dans certains cas, cela peut s'expliquer par le fait qu'une décision d'ordre politique puisse avoir été imposée au ministère en cause. Votre Comité est d'avis que le Vérificateur général devrait pouvoir obtenir tous les renseignements appuyant une décision, sauf ceux d'ordre politique. Cette façon de procéder s'applique à toutes les étapes de la prise de décision, y compris les rapports présentés aux hauts fonctionnaires, aux ministres et au Cabinet. Votre Comité juge cependant que le Vérificateur général n'a pas le mandat d'exprimer une opinion concernant le fond de ces décisions.

16. Tous les ans, les projets d'immobilisations constituent une partie importante des dépenses publiques. La valeur des engagements actuels pour tous les projets d'immobilisations en cours dépasse largement \$10,000 millions. Les témoignages ont indiqué que les projets actuellement en cours accusaient un manque flagrant de contrôle administratif et qu'ils risquaient de subir des dépassements de coûts importants. Étant donné le mandat dont il est déjà saisi, votre Comité ne pourrait procéder à un examen exhaustif des projets dont les coûts ont dépassé les prévisions budgétaires. À cet égard, il est d'avis qu'un comité spécial de la Chambre des communes devrait être constitué afin d'examiner tous les projets permanents qui ont déjà accusé des dépassements de coûts prévus. Ce comité devrait examiner ces projets d'immobilisations et déterminer s'ils sont conformes aux critères de vérification établis par le Vérificateur général. Ce Comité devrait également essayer d'obtenir des précisions et des explications sur les questions problèmes de la part des directeurs responsables des travaux de planification initiale et de la gestion courante des projets.

17. Votre Comité a reçu des mémoires et a entendu divers témoignages en réponse aux vérifications officielles terminées en 1977 et qui portaient sur des décisions remontant au début des années 1970. Votre Comité a remarqué que des nouvelles mesures ont été introduites entre-temps. Les directeurs responsables des décisions prises antérieurement étaient rarement disponibles pour répondre aux questions. Les témoins étaient souvent la deuxième ou troisième personne à assumer la responsabilité du projet depuis la prise de décision. Votre Comité croit qu'il pourrait remplir son rôle de façon plus appropriée si le Vérificateur général exerçait davantage ses pouvoirs pour rédiger des rapports spéciaux. De cette façon, votre Comité pourrait s'arrêter aux questions courantes importantes et demander des comptes aux responsables en invitant les personnes directement concernées à témoigner sur les questions à l'étude.

V—ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ—ANALYSE DES TÉMOIGNAGES

18. Votre Comité a entendu divers témoignages et reçu des mémoires sur l'efficacité des évaluations, rapportés au chapitre 5 du rapport annuel de 1978 du Vérificateur général du Canada. Les études d'efficacité rendent compte de la mesure dans laquelle un programme a atteint son ou ses objectifs. Ces études sont susceptibles d'apprendre aux responsables et, notamment, aux députés, si, les objectifs fixés par les députés ont été ou non atteints, lorsqu'ils ont voté une Loi ou investi des fonds publics. Si les conclusions des évaluations étaient largement diffusées, le Parlement, le Cabinet et les décisions-

better informed decisions on programs could be made by Parliament, by Cabinet and by managers in government.

19. Program evaluation dates from the first introduction of Planning Programming and Budgeting Systems (PPBS) in the early 1960s. Statements on the impact of programs were an essential feature of the PPBS design—their objective was to provide information on program impact, which in turn was to be used to improve the resource allocation process and make planning and budgeting more realistic in terms of stipulated program goals and government expenditure priorities. By and large, these expectations have not been met. The efforts of technical specialists appear to have been focussed on policy studies and estimates of the impact of new programs rather than on the results achieved by existing programs.

20. Under Section 7 (2) (e) of the Auditor General Act, S.C. 1976-77, c.34, the Auditor General of Canada is required to call to Parliament's attention cases in which he has observed that "satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs where such procedures could appropriately and reasonably be implemented". In order to fulfill this responsibility, the Auditor General established a set of audit criteria:

- (a) program objectives and effects should be specified as precisely as possible;
- (b) program objectives and effects which can be measured should be identified;
- (c) procedures to measure program effectiveness should reflect the state-of-the-art and be cost-justified;
- (d) the results of effectiveness measurement should be reported; and
- (e) evaluations should be used to increase program effectiveness.

21. The audit criteria have been reviewed by your Committee both in testimony from witnesses and in written submissions. They have received broad acceptance as reasonable standards by which to judge the adequacy of the evaluation activities of government. Your Committee endorses these criteria.

22. The testimony and written submissions received by your Committee indicate that very few programs had been evaluated at the time of audit enquiries. Where such work had been done, useful insights into program design and impact resulted. Your Committee commends those departments and individuals which have provided leadership in conducting the early studies of program effectiveness in the Government of Canada. It is clear that additional emphasis placed on evaluation studies will provide valuable information that will enhance our understanding of programs and begin to shed light on the essential question: "Are programs worth the money we are spending on them?"

23. In a government-wide study conducted in 1975, approximately 3,500 person-years were identified with the "Planning and Evaluation" function, including some 267 senior executive

naires du gouvernement seraient plus à même de prendre des décisions plus judicieuses sur les programmes.

19. L'évaluation des programmes remonte à l'introduction de la rationalisation des choix budgétaires (RCB), au début des années 1960. La principale caractéristique de cette rationalisation étant l'évaluation des retombées des programmes, leur objectif était d'informer sur les retombées des programmes qui, à leur tour, servaient à répartir les ressources, à mieux planifier et à rationaliser les choix budgétaires, suivant les objectifs visés par les programmes et les priorités du secteur public en matière de dépenses. Dans l'ensemble, ces anticipations ne se sont pas avérées exactes. Les efforts déployés par les experts n'ont, semble-t-il, pas porté sur l'étude des politiques et sur l'impact des nouveaux programmes mais plutôt sur les résultats obtenus par les programmes en vigueur.

20. En vertu de l'alinéa 7 (2) (e) de la Loi sur le Vérificateur général, S.C. 1976-1977, c. 34, le Vérificateur général du Canada est tenu de signaler au Parlement les cas pour lesquels «des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre». Pour assumer cette responsabilité, le Vérificateur général a élaboré certains critères de vérification:

- a) les objectifs des programmes et leur retombée devraient être aussi précis que possible;
- b) les objectifs des programmes et les retombées susceptibles d'être mesurées devraient être identifiés;
- c) les procédures pour mesurer l'efficacité des programmes devraient être aussi à jour que possible et justifiées du point de vue du coût;
- d) les résultats touchant l'efficacité devraient être rapportés; et
- e) les évaluations devraient servir à améliorer l'efficacité des programmes.

21. Les critères de vérification ont été examinés par votre Comité, à la fois sous forme de témoignages et de rapports écrits. Les critères ont, dans une large mesure, été acceptés comme normes raisonnables pour juger de la suffisance des procédures d'évaluation du gouvernement. Votre Comité appuie ces critères.

22. Les témoignages et les mémoires reçus par votre Comité indiquent que très peu de programmes avaient été évalués au moment de la vérification. Ceux qui l'avaient été ont permis de recueillir des renseignements utiles sur la conception et les effets des programmes. Votre Comité rend hommage aux différents ministères et responsables qui ont fait preuve d'initiative en se livrant aux premières études sur l'efficacité des programmes au sein de la Fonction publique canadienne. Il est évident que l'accent mis sur les études d'évaluation nous procurera des renseignements précieux qui nous permettront de mieux comprendre les programmes et de faire la lumière sur cette question primordiale: «Les programmes valent-ils l'argent que nous leur consacrons?»

23. Une étude faite en 1975, sur l'ensemble du gouvernement nous apprend qu'environ 3,500 années-personnes ont été affectées à la fonction de «planification et d'évaluation», au

positions. Unfortunately, testimony has revealed that, among 23 departments, only 131 person-years were devoted to program evaluation and 62 of those person-years were in one department. However, in spite of the fact that resources within the public service which are focussed on the question of evaluation remain extremely limited, testimony revealed that this important area of management control has received increased attention in recent months.

24. Review of the work done by two departments in the area of effectiveness evaluation gave rise to a variety of important questions about program impact. Both the review of evaluations undertaken by departments and the discussion of questions posed by Members for which no evaluation answers were, as yet, available, illustrate the potential importance to all Members of the results of program evaluation studies. A large number of questions still remain unanswered. Many high priority questions for research have not yet been addressed. Effectiveness evaluations provide essential information to Parliamentarians on the performance of programs in achieving the objectives set out in legislation. Hence, your Committee is of the opinion that this type of information will be most influential if it is made available to the appropriate committees of the House.

25. The state-of-the-art in program evaluation is progressing steadily, although it is still a relatively new field of specialization. Assessments of the technical adequacy of evaluation work can be complex and occasionally are matters of learned debate. In some areas, there is no clear best methodology and some aspects of program impact cannot easily be measured. Measurements of program impact should therefore be conducted according to recognized standards of scientific enquiry. To this end, it is important that recent work be shared among practitioners so that advances become more widely known and used.

26. Evaluation studies often require that new data be gathered from program participants, be they governmental agencies, organizations, businesses or individuals. Testimony has revealed that, in some cases, participants have not responded to questions designed to assess program impact, thereby frustrating evaluation efforts.

27. Your Committee believes that effectiveness evaluations are a natural component in the accountability process of Government. They provide essential information on what has been accomplished with the funds allocated to Government by Parliament. In view of the fact that government departments table annual reports describing their activities for the year, your Committee is of the opinion that annual reports should feature the results of measurements of the impact of departmental programs.

nombre desquelles on trouve 267 postes de hauts fonctionnaires. Malheureusement, les témoignages montrent que, dans 23 ministères, seules 131 années-personnes ont été consacrées à l'évaluation des programmes, dont 62 dans un seul ministère. Cependant, en dépit du fait que les compétences mobilisées au sein de la Fonction publique aux fins d'évaluation soient très peu nombreuses, les témoignages montrent que cette importante question du contrôle de la gestion des programmes a reçu beaucoup plus d'attention au cours des derniers mois.

24. L'étude des travaux de deux ministères sur l'évaluation de l'efficacité a soulevé une foule de questions importantes sur l'impact des programmes. L'étude de l'évaluation et les discussions qu'ont suscité les questions des membres (pour lesquels aucune évaluation n'était pour l'instant disponible) illustrent l'importance que les membres pourront éventuellement accorder aux conclusions des évaluations de programmes. De nombreuses questions restent néanmoins sans réponse et certaines recherches prioritaires n'ont pas été faites. Les évaluations en question permettent aux parlementaires de vérifier si les objectifs des programmes fixés de par la loi ont été atteints. Ainsi, votre Comité est d'avis que ce type de renseignements aura davantage de portée si les comités concernés de la Chambre peuvent en prendre connaissance.

25. Les méthodes les plus modernes d'évaluation des programmes s'améliorent progressivement, bien que ce domaine de spécialisation soit relativement nouveau. La qualité technique du travail d'évaluation est parfois difficile à évaluer et dans certains cas, elle peut donner lieu à des discussions très poussées. Aussi, dans certains domaines, il existe aucune méthodologie dont on peut dire qu'elle soit supérieure, et certains aspects des retombées des programmes ne sont pas facilement mesurables. Pour les évaluer, il faut en conséquence utiliser des normes bien établies dans la recherche scientifique. A cette fin, il est important que les plus récents travaux soient portés à l'attention de tous les intéressés pour que les progrès profitent au plus grand nombre.

26. Les études d'évaluation exigent souvent l'obtention de nouvelles données auprès des participants au programme, qu'il s'agisse des organisations gouvernementales, les milieux d'affaires ou des particuliers. Les témoignages ont révélé que, dans certains cas, les participants n'ont pas voulu répondre aux questions destinées à évaluer les retombées des programmes, ce qui a contrecarré les efforts déployés à cette fin.

27. Votre Comité croit que les évaluations de l'efficacité sont normales dans le cadre des responsabilités du gouvernement. Ces évaluations fournissent des renseignements importants sur les résultats obtenus grâce aux fonds alloués au gouvernement par le Parlement. Étant donné que les ministères déposent chaque année un rapport décrivant leurs activités pour l'exercice clos, votre Comité est d'avis que les rapports annuels devraient rendre compte des résultats et des retombées des différents programmes ministériels.

28. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 5, 6, 7, 10, 11 and 12 of the First Session of the Thirty-first Parliament and Issue No. 9 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

28. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 5, 6, 7, 10, 11 et 12 de la Première session de la Trente et unième Législature et le fascicule no 9 de la Première session de la Trente-deuxième Législature*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président

BILL CLARKE

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 17, 1980

(10)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Hawkes, Hovdebo, Kushner, Lang, MacBain, Murta, Taylor and Wilson.

Other Members present: Messrs. Cook and Gustafson.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams. Mr. R. Robinson, Consultant.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee commenced consideration of its draft First Report.

On motion of Mr. Taylor, seconded by Mr. Desmarais, it was ordered,—That the draft report be adopted as the Committee's First Report and be presented by the Chairman to the House.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 JUILLET 1980

(10)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 10h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Hawkes, Hovdebo, Kushner, Lang, MacBain, Murta, Taylor et Wilson.

Autres députés présents: MM. Cook et Gustafson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E.R. Adams. M. R. Robinson, conseiller.

Conformément à son Ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité entreprend l'étude du projet de son premier rapport.

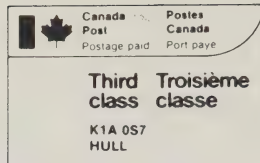
Sur motion de M. Taylor, appuyé par M. Desmarais, il est ordonné,— Que le projet de rapport soit adopté comme le premier rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.D.W. Campbell

Clerk of the Committee



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, October 28, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le mardi 28 octobre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 9—
Payroll Costs Management—Government-wide
issues.

CONCERNANT:

Le rapport du vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Chapitre 9—Gestion du coût affectant la
paye—Grands problèmes du gouvernement.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980
26

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Berger
Demers
Deniger
Evans

Fennell
Gamble
Garant
Hawkes
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Kushner
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain

Murta
Nicholson (Miss)
Peterson
Taylor—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Thursday, October 2, 1980:

Mr. Gamble replaced Mr. Wilson.

Monday, October 27, 1980:

Mr. Fennell replaced Mr. Bosley.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 2 octobre 1980:

M. Gamble remplace M. Wilson.

Le lundi 27 octobre 1980:

M. Fennell remplace M. Bosley.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OCTOBER 28, 1980
(11)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, and MacBain.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams, Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General. From the Treasury Board Secretariat: Mr. J. L. Manion, Secretary; Mr. J. S. Rayner, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch. From the Public Service Commission: Mr. J. Edwards, Acting Chairman and Commissioner; Mr. J. A. St-Aubin, Director General, Staff Development Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 9—Payroll Costs Management.

Messrs. Manion and Edwards made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Opening statement to the Standing Committee on Public Accounts by Mr. P. Johnson of the Office of the Auditor General of Canada on the subject of Post Office Performance Measurement at the Standing Committee's meeting on Thursday, November 29, 1979. (This statement omitted from the evidence in the Public Accounts Issue No. 9 of the First Session of the Thirty-first Parliament) See Appendix "PUBL-7".

Opening statement to the Standing Committee on Public Accounts by Mr. J. C. Corkery, Deputy Postmaster General, on the subject of Post Office Performance Measurement at the Standing Committee's meeting on Thursday, November 29, 1979. (This statement omitted from the evidence in the Public Accounts Issue No. 9 of the First Session of the Thirty-first Parliament) See Appendix "PUBL-8".

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE 28 OCTOBRE 1980
(11)

(Traduction)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell et MacBain.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams, M. T. Wileman.

Témoins: Du bureau du vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. J. L. Manion, secrétaire; M. J. S. Rayner, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel. De la Commission de la fonction publique: M. J. Edwards, président intérimaire et commissaire; M. J. A. St-Aubin, directeur général, Direction générale du perfectionnement.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 9—Gestion du coût affectant la paye.

MM. Manion et Edwards font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à un ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Le rapport préliminaire présenté au Comité permanent des comptes publics par M. P. Johnson du bureau du vérificateur général du Canada portant sur l'évaluation du rendement des Postes à la séance du Comité permanent tenue le jeudi 29 novembre 1979. (Ce rapport ne figure pas aux témoignages du Fascicule n° 9 des Comptes publics de la première session de la trente-et-unième législature) Voir Appendice «PUBL-7».

Rapport préliminaire adressé au Comité permanent des comptes publics par M. J. C. Corkery, sous-ministre des Postes, sur l'évaluation du rendement des Postes à la séance du Comité permanent du jeudi 29 novembre 1979. (Ce rapport ne figure pas aux témoignages des Comptes publics, fascicule n° 9, de la première session de la trente-et-unième législature) Voir Appendice «PUBL-8».

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, October 28, 1980

• 1115

[Text]

The Chairman: Order, please, gentlemen. I see we have a quorum and I call the meeting to order.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979. Today we are on Chapter 9, Payroll Costs Management, government-wide issues.

I have a report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, which the clerk will distribute copies of. I will read it into the record and in the event that we get a full quorum later on, we will discuss it or pass it.

The subcommittee agreed to recommend:

(a) That the following tentative schedule be adopted:

(i) Tuesday, October 28, 1980 at 11 a.m.—Payroll Costs Management, government-wide issues; Witnesses: from the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission;

(ii) Thursday, October 30, 1980 at 11 a.m.—Payroll Costs Management; Witnesses: from the Department of National Revenue, Customs and Excise;

(iii) Tuesday, November 4, 1980 at 11 a.m.—Payroll Costs Management; witnesses: from the Canadian International Development Agency;

(iv) Thursday, November 6, 1980 at 11 a.m.—subcommittee review of draft report;

(v) Thursday, November 13, 1980 at 11 a.m.—subcommittee review of draft report;

(vi) Monday, November 17, 1980 at 6 p.m.—briefing dinner at the Parliamentary Restaurant;

(vii) Tuesday, November 18, 1980 at 11 a.m.—Control and Accountability of Crown Corporations, comprehensive auditing; Witnesses: Senior executives of Export Development Corporation, Canadian Broadcasting Corporation and Eldorado Nuclear Ltd;

(viii) Thursday, November 20, 1980 at 11 a.m.—review of 1979 departmental comprehensive audits;

(ix) Tuesday, November 25, 1980 at 11 a.m.—review of 1979 departmental comprehensive audits;

(x) Thursday, November 27, 1980 at 11 a.m.—review of 1979 departmental comprehensive audits.

(b) That the Auditor General be requested to identify six critical issues from the 1979 departmental comprehensive audits for subcommittee consideration and selection.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 28 octobre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs. Je constate que nous avons le quorum.

Conformément à notre ordre de renvoi permanent, tel que prévu dans le règlement de la Chambre, le Comité va reprendre l'étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1979. Aujourd'hui, nous considérerons le chapitre 9 intitulé Gestion du coût affectant la paye, questions intéressant l'ensemble du gouvernement.

J'ai ici un rapport du sous-comité du programme et de la procédure dont copie vous sera remise par le greffier. J'en ferai lecture pour qu'il soit consigné au compte rendu et, advenant que nous ayons le quorum un peu plus tard, nous en discuterons ou nous procéderons à son adoption.

Le Sous-comité a convenu de recommander:

a) Que soit adopté le projet d'horaire qui suit:

(i) Le mardi 28 octobre 1980 à 11 heures—Gestion du coût affectant la paye, questions intéressant l'ensemble du gouvernement; témoins représentant le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique;

(ii) Le jeudi 30 octobre 1980 à 11 heures—Gestion du coût affectant la paye; témoins représentant le ministère du Revenu, Douanes et Accise;

(iii) Le mardi 4 novembre 1980 à 11 heures—Gestion du coût affectant la paye; témoins représentant l'Agence canadienne de développement international;

(iv) Le jeudi 6 novembre 1980 à 11 heures—examen en sous-comité du projet de rapport;

(v) Le jeudi 13 novembre 1980 à 11 heures—examen en sous-comité du projet de rapport;

(vi) Le lundi 17 novembre 1980 à 18 heures—séance d'information lors du dîner au restaurant du Parlement;

(vii) Le mardi 18 novembre 1980 à 11 heures—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne, vérification intégrée; témoins représentant la haute direction de la Société pour l'expansion des exportations, la Société Radio-Canada et Eldorado Nucléaire Ltée;

(viii) Le jeudi 20 novembre 1980 à 11 heures—examen des rapports de vérification intégrée des ministères pour 1979;

(ix) Le mardi 25 novembre 1980 à 11 heures—examen des rapports de vérification intégrée des ministères pour 1979;

(x) Le jeudi 27 novembre 1980 à 11 heures—examen des rapports de vérification intégrée des ministères pour 1979.

b) Qu'il soit demandé au Vérificateur général d'identifier six questions d'importance capitale tirées des rapports de

[Texte]

Before we get into today's program, I would like to apologize for the brief delay today and also for the cancellation of the meeting last week at the last moment owing to other commitments on the part of some of the members and the chairman.

Also, before we start today, I would like to give a special word of welcome to the Acting Auditor General, Mike Rayner, at my right. We might have expected to have a new permanent Auditor General named by now, but we are glad to have you here in the acting capacity, Mike.

Distributed to all members of the committee have been opening statements from the Office of the Auditor General. Mr. Macdonell's statement from Issue 6, dated Tuesday, July 8, 1980, when he gave us his overview on this payroll cost management subject, is being reprinted today necessarily because the first page of his statement had been omitted in the earlier edition.

Editor's Note: Reprint of statement of July 8, 1980 follows.

Chapter 9 of the 1979 annual Report of the Auditor General contains the main findings and recommendations resulting from our government-wide study of four, selected aspects of payroll costs management. The chapter is thus in four sections—manpower planning, training and development, human resource information systems and the test of efficiency. I should also point out that in each of Chapters 12 to 17 there is a section on payroll costs management which contains our findings as part of the comprehensive audits reported in those chapters. Chapter 9 thus contains our over-all, government-wide findings and recommendations as well as our criteria for payroll costs management, whereas Chapters 12 to 17 contain our detailed findings.

I will begin by defining what we mean by payroll costs management in the context of overall personnel management. I will then outline why we believe it is appropriate and necessary to audit the management of payroll costs, how we conducted the audits, the audit criteria which we used and our main findings and recommendations. I will conclude by describing the test of efficiency.

In the federal government, the main functions of personnel management are to attract, retain and develop competent people within a framework of values such as selection according to merit, protection of employee and management rights, avoidance of discrimination, redress of employee complaints, equitable compensation and the provision of safe and healthy working conditions. Within this framework, one must not lose sight of the need for economy and efficiency in the acquisition and utilization of personnel, that is, for achieving value for money from the direct expenditure on wages and salaries.

[Traduction]

vérification intégrée des ministères pour 1979 qui seront soumises à l'examen et au choix du Sous-comité.

Avant de procéder avec le sujet qui nous intéresse aujourd'hui, je voudrais exprimer mes regrets pour le court délai survenu au début de la séance et pour l'annulation, au dernier moment, de la séance de la semaine dernière en raison des autres engagements de certains membres et du président.

Également, avant de débiter, je voudrais tout spécialement souhaiter la bienvenue à M. Mike Rayner, le Vérificateur général intérimaire, assis à ma droite. Nous aurions pu nous attendre à ce que le nouveau Vérificateur général ait déjà été nommé, mais nous sommes heureux de vous avoir avec nous à titre intérimaire, Mike.

Une copie de la déclaration préliminaire du Bureau du Vérificateur général a été remise à chacun des membres du Comité. La déclaration de M. Macdonnell, tirée du fascicule 6, le mardi 8 juillet 1980, lorsqu'il nous donna un aperçu de la question de la gestion du coût affectant la paye, est reproduite aujourd'hui parce que la première page de cette déclaration n'apparaissait pas dans le compte rendu antérieur.

Note de l'éditeur: la réimpression de la déclaration du 8 juillet 1980 suit.

Le chapitre 9 du rapport annuel du Vérificateur général pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1979 comprend les principales constatations et recommandations découlant de notre étude de quatre aspects particuliers de la gestion du coût affectant la paye à travers le gouvernement. Le chapitre comporte donc quatre sections: la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement, les systèmes d'information sur les ressources humaines et le sondage de l'efficacité. Je devrais aussi souligner que chacun des chapitres 12 à 17 comporte une section sur la gestion du coût affectant la paye qui renferme les constatations faites au cours des vérifications intégrées dont il est fait rapport dans ces chapitres. Ainsi, au chapitre 9 se trouvent les constatations et recommandations d'ordre général s'appliquant à l'ensemble du gouvernement de même que nos critères relativement à la gestion du coût affectant la paye, alors que les chapitres 12 à 17 renferment nos observations détaillées.

Je commencerai par définir ce que nous entendons par la gestion du coût affectant la paye dans le contexte plus général de la gestion du personnel. J'exposerai ensuite pourquoi nous croyons qu'il est à la fois justifié et nécessaire de procéder à une vérification de la gestion du coût affectant la paye, comment les vérifications se sont déroulées, quels critères de vérification ont été employés, de même que nos principales constatations et recommandations. Je terminerai par une description du sondage de l'efficacité.

Au sein du gouvernement fédéral, les principales fonctions qui relèvent de la gestion du personnel sont de recruter, de retenir et de perfectionner des gens compétents, dans le cadre d'un système de valeurs comprenant la sélection au mérite, la protection des droits des employés et de la direction, la non-discrimination, le règlement des plaintes des employés, un traitement équitable et des conditions de travail hygiéniques et sécuritaires. Dans le contexte de ces valeurs, il faut garder à l'esprit la nécessité de faire preuve d'économie et d'efficacité dans le recrutement et l'emploi du personnel, c'est-à-dire de se

[Text]

Payroll costs management thus refers to the management of the costs of employment which should and can be audited from the point of view of due regard for economy and efficiency. The costs of employment are mainly direct payroll costs but also indirect administrative costs of acquiring, deploying, compensating and training staff. A complete audit of payroll costs management would thus focus on the adequacy of management practices associated with manpower planning, staffing, training and development, compensation, including classification, staff relations and personnel information systems.

Two recent landmark reports dealing with some important aspects of personnel management are the reports of the Lambert Commission and the D'Avignon Committee. These reports address important issues of policy, procedures and institutional arrangements for personnel management in government. Chapter 9 deals with one aspect, namely value for money.

Why do we consider it important to audit payroll costs management? Firstly, the magnitude alone of payroll costs is a convincing reason for including the audit of the management of those costs as part of our comprehensive audits. In quantitative terms, as indicated in paragraphs 9.2 and 9.7, payroll expenditures were estimated at \$8.6 billion for 1978-79.

Secondly, we open Chapter 9 by quoting the Lambert Commission:

The management of personnel in all of its aspects is as important as, if not more important than, financial management in achieving effective overall management of government activities.

Beyond these considerations, payroll costs management deals with some of the most important activities of departmental managers, and, potentially, with many of the activities of the Treasury Board and its Secretariat, the Public Service Commission, and the Public Service Staff Relations Board, to name only the major organizations. A broad outline of the responsibilities of these organizations in the field of personnel management is provided in paragraphs 9.9-9.11.

We began our work in payroll costs management by undertaking an audit in one department—Transport—the main findings of which were reported in the 1978 Report. This audit indicated the desirability of extending the work to other issues and departments.

[Translation]

préoccuper de la valeur reçue en contrepartie des sommes dépensées directement en traitements et salaires.

La gestion du coût affectant la paye se rapporte donc à la gestion des coûts associés à la main-d'œuvre qui doivent et peuvent être soumis à la vérification du point de vue du respect des principes d'économie et d'efficacité. Le coût de la paye constitue le principal élément des coûts de la main-d'œuvre, mais il faut également ajouter les coûts administratifs indirects encourus pour le recrutement, le déploiement, la rémunération et la formation du personnel. Une vérification complète de la gestion du coût affectant la paye doit donc viser à établir si les pratiques de gestion sont adéquates dans les domaines de la planification de la main-d'œuvre, de la dotation, de la formation et du perfectionnement, de la rémunération, y compris la classification, des relations de travail et des systèmes d'information sur le personnel.

Deux rapports marquants déposés récemment examinent certains des aspects importants de la gestion du personnel. Il s'agit des rapports de la Commission Lambert et du Comité D'Avignon. On y aborde certaines questions importantes ayant trait à la politique, aux pratiques administratives et aux modalités institutionnelles relatives à la gestion du personnel au sein du gouvernement. Le chapitre 9 traite d'un aspect, celui de la valeur reçue en contrepartie des sommes dépensées.

Pourquoi estimons-nous qu'il est important d'effectuer la vérification de la gestion du coût affectant la paye? Premièrement, l'importance du coût de la paye justifie à elle seule que la vérification du système de gestion qui l'entoure fasse partie des vérifications intégrées auxquelles nous procédons. Tels que souligné aux paragraphes 9.2 et 9.7, les dépenses en traitements, salaires et autres rémunérations directes devraient se situer aux environs de \$8,6 milliards pour l'exercice financier 1978-1979.

Deuxièmement, tel que nous le soulignons en citant le rapport de la Commission Lambert au début du chapitre 9:

La gestion du personnel, à tout point de vue, est aussi importante sinon plus, que la gestion financière pour la gestion efficace de l'ensemble des activités gouvernementales.

Au-delà de ces considérations, la gestion du coût affectant la paye touche certaines des activités les plus importantes des gestionnaires des ministères et, peut-être, plusieurs des activités du Conseil du Trésor et de son Secrétariat, de la Commission de la Fonction publique et de la Commission des relations de travail de la Fonction publique, pour ne nommer que les principaux intéressés. Les paragraphes 9.9 à 9.11 donnent, dans les grandes lignes, les responsabilités de ces organismes dans le domaine de la gestion du personnel.

Nous avons amorcé notre travail dans le secteur de la gestion du coût affectant la paye en effectuant la vérification d'un seul ministère (Transports); les principales constatations de cette vérification se trouvent dans le rapport de 1978. Cette première vérification nous laissait présager à quel point il était souhaitable d'appliquer ce mode de travail à d'autres questions et à d'autres ministères.

[Texte]

For reasons noted in paragraph 9.16, we decided to concentrate our initial audit work on three areas: manpower planning, training and development, and human resource information systems. We also decided to concentrate on the departmental level rather than on the central agencies.

These three areas have significant impact on whether value for money is obtained from the total payroll expenditures. They involved departmental decisions on such important matters as: How many people should be employed? What kind of work should they be doing? What skills, knowledge and experience do they need to do that work efficiently and effectively? How can those skills and that knowledge and experience be provided in the most economical manner? What information does management need to make decisions on these matters, and is that information available to managers?

Furthermore, we felt in particular that an audit of manpower planning would be complementary to the work we had done in 1978 on performance measurement systems.

We undertook audits in the nine organizations listed in paragraph 9.14, of which six were organizations in which we were conducting comprehensive audits reported on in Chapters 12-17.

Most of the work was carried out during late 1978 and the first half of 1979. It was performed by a team of experts drawn from the private sector, and from the Bureau of Management Consulting, DSS, as well as from professional staff of the Audit Office.

Although we concentrated on departmental practices, we were aware of the relevant activities of the central agencies involved and drew heavily on Treasury Board policies in establishing our audit criteria—see paras. 9.26 to 9.31 and 9.51 to 9.55—for manpower planning and training and development. With respect to human resource information systems, we found little directly applicable guidance in Treasury Board's personnel policy. Accordingly we developed our own criteria based on Treasury Board's administrative policy on information management and on the common sense idea that such systems should be designed and operated to meet the information needs of their users economically and efficiently—paragraph 9.81.

We set out to assess the adequacy of departmental management practices against these criteria with respect to identifying and meeting manpower needs, and providing managers with the basic personnel information they need. Our general conclusions, as set out in paragraph 9.5, indicate significant deficiencies in each of these areas.

[Traduction]

Pour les motifs donnés dans le paragraphe 9.16, nous avons décidé de restreindre nos premiers efforts de vérification à trois secteurs: la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement et les systèmes d'information sur les ressources humaines. Nous avons également décidé de concentrer nos efforts sur les ministères plutôt que sur les organismes centraux.

Ces trois secteurs ont une incidence importante sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé pour les déboursés totaux de la paye. Ils jouent dans les décisions ministérielles portant sur des questions aussi importantes que voici: Combien de personnes devrions-nous employer? Quel genre de travail devraient-elles effectuer? De quelles aptitudes, connaissances et expériences ont-elles besoin pour exécuter ce travail de façon efficiente et efficace? Comment peuvent-elles acquérir ces aptitudes, cette connaissance et cette expérience de la façon la plus économique possible? De quels renseignements la direction a-t-elle besoin pour prendre des décisions à ce sujet et ceux-ci sont-ils accessibles aux gestionnaires?

Nous avons aussi l'impression précise qu'une vérification de la planification de la main-d'œuvre compléterait le travail que nous avons effectué en 1978 sur les systèmes de mesure de la performance.

Nous avons entrepris des vérifications auprès des neuf ministères et organismes mentionnés dans le paragraphe 9.14; parmi ceux-ci, six étaient des organismes auprès desquels nous exécutons des vérifications intégrées dont le compte rendu se trouve dans les chapitre 12 à 17.

La plus grande partie du travail a été effectuée vers la fin de 1978 et au cours de la première moitié de 1979, par une équipe d'experts provenant du secteur privé, du Bureau des conseillers en gestion (MAS) ainsi que du personnel professionnel du Bureau de la vérification.

Bien que nous ayons porté toute notre attention sur les méthodes des ministères, nous étions conscients des activités pertinentes des organismes centraux concernés et nous nous sommes beaucoup inspirés des politiques du Conseil du Trésor pour établir nos critères de vérification en ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre ainsi que la formation et le perfectionnement. En ce qui a trait aux systèmes d'information sur les ressources humaines, nous n'avons presque rien trouvé dans les politiques du Conseil du Trésor en matière de personnel pouvant s'appliquer directement au domaine en question. Nous avons donc élaboré nos propres critères en nous fondant sur les politiques administratives du Conseil du Trésor quant à la gestion de l'information ainsi que sur l'idée tout à fait raisonnable que de tels systèmes devraient être conçus et exploités de manière à répondre, d'une façon économique et efficiente, aux besoins de renseignements de leurs utilisateurs.

Nous nous sommes mis en frais d'évaluer les méthodes de gestion des ministères en regard de ces critères, en ce qui concerne la détermination et le respect des exigences en matière de main-d'œuvre; la détermination et le respect des exigences en matière de formation et de perfectionnement du personnel; la fourniture aux directeurs des données de base sur le personnel dont ils ont besoin. Dans nos conclusions générales

[Text]

With respect to manpower planning, our main audit criteria and findings were as follows: First, manpower requirements should be determined from operational objectives and work plans—paragraph 9.33. Most departments did not do this clearly and consistently. Second, the future availability of existing manpower should be forecast—paragraph 9.34. Only a few departments adequately forecast the future availability of their current human resources. Human resource inventories were often deficient—paragraph 9.43. Third, action plans should be developed to meet manpower requirements. With the exception of some departments which were the major or sole users of certain groups of employees, departments tended to deal with problems of surpluses or shortfalls in their human resources by reacting to them as they arose, rather than by developing plans to meet expected manpower requirements—paragraphs 9.44-9.45. Fourth, manpower planning should be integrated with other management functions—paragraph 9.36. Manpower planning was seldom integrated with financial and operational planning—paragraph 9.46.

In the light of these findings, we recommended that departments get on with the development of manpower planning systems, and that the Treasury Board clarify management responsibilities and ensure compliance with its policy.

With respect to training and development, we recognized that this activity represents one of the most significant investments an organization can make in its human resources. Our main audit criteria and findings were as follows: First, responsibilities for training and development should be clearly defined and communicated—paragraph 9.56. Line managers should have the primary responsibility for identifying individual training needs, and participate in developing criteria for evaluating training. Line managers were often not sufficiently involved in either concern—paragraph 9.64. Second, training and development needs should be identified in terms of the potential improvement in job performance—paragraph 9.57. Training needs were frequently "identified" by circulating lists of courses and by relying on the employee to indicate which courses would be most appropriate. Third, training and development activities should be planned and their implementation controlled—paragraph 9.58. Many departments did not plan their training programs well—paragraph 9.66. Most departments did not know how much they spent on training and development—paragraph 9.69. Fourth, training and development activities should be evaluated in terms of costs versus benefits development programs were either not evaluated or were evaluated using methods of dubious quality—paragraph 9.68.

[Translation]

(voir le paragraphe 9.5), nous signalons les lacunes importantes relevées dans chacun de ces domaines.

En ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre nous avons établi les principaux critères suivants: premièrement, les besoins en main-d'œuvre doivent être déterminés à partir d'objectifs opérationnels et de plans de travail. La plupart des ministères n'agissent pas ainsi d'une façon claire et consistante. Deuxièmement, il faudrait prévoir la disponibilité future de la main-d'œuvre actuelle. Seuls quelques ministères établissent adéquatement des précisions sur la disponibilité future de leurs ressources humaines actuelles. Les répertoires des ressources humaines comportaient souvent de nombreuses lacunes. Troisièmement, il faudrait établir des plans d'action pour satisfaire aux besoins en main-d'œuvre. À l'exception de quelques ministères qui étaient les principaux ou les seuls employeurs de certains groupes d'occupation, les ministères avaient tendance à ne s'occuper des questions de pénurie et d'excédent de main-d'œuvre qu'au fur et à mesure que se présentaient les problèmes plutôt que d'établir des plans d'action qui leur auraient permis de satisfaire à leurs besoins en main-d'œuvre. Finalement, il faudrait intégrer la planification de la main-d'œuvre aux autres fonctions de gestion. La planification de la main-d'œuvre était rarement intégrée à la planification financière et à la planification des opérations.

À la lumière de ces constatations, nous avons recommandé que les ministères établissent des systèmes de planification de la main-d'œuvre et que le Conseil du Trésor clarifie les responsabilités de gestion et s'assure qu'il y ait conformité avec sa politique.

En ce qui a trait à la formation et au perfectionnement, nous avons constaté que cette activité représente un des investissements les plus importants en ressources humaines que peut faire une organisation. Voici nos quatre principaux critères et nos principales constatations dans ce domaine: premièrement, la responsabilité de formation et de perfectionnement devrait être clairement définie et communiquée. Les directeurs hiérarchiques devraient être les premiers responsables de l'identification des besoins en formation des individus et devraient participer à l'élaboration de critères d'évaluation de la formation. Souvent, les directeurs hiérarchiques ne participaient pas suffisamment à l'une ou à l'autre de ces activités. Deuxièmement, il faudrait déterminer les besoins en formation et en perfectionnement en termes d'amélioration éventuelle de la performance au travail. On «identifiait» souvent les besoins en formation en faisant circuler des listes de cours et en se fiant aux employés pour indiquer les cours qui leur viendraient le mieux. Troisièmement, il faudrait planifier les activités de formation et de perfectionnement et en contrôler la mise en œuvre. Plusieurs ministères ne planifiaient pas avec assez de soin leurs programmes de formation. La plupart des ministères ne savaient pas exactement combien ils dépensaient pour leurs programmes de formation et de perfectionnement. Finalement, il faudrait évaluer les activités de formation et de perfectionnement en fonction des coûts et des avantages découlant de l'amélioration de la performance au travail. Dans la plupart des ministères, les programmes de formation et de perfection-

[Texte]

In the light of these findings we recommended that the Treasury Board strengthen its policies on training and development by setting out minimum acceptable requirements for the main steps of the training and development process—paragraph 9.74. We also recommended several specific steps by means of which departments could improve the planning and implementation of their training and development programs—paragraph 9.75.

The third component of payroll costs management dealt with in Chapter 9 was human resource information systems. Here we recognized that management decisions on manpower planning, training and development and other areas of payroll costs management depend largely on the content, accuracy and timeliness of information on the characteristics of the organization's human resources—paragraph 9.76. We also noted the existence of many departmental and central agency human resources information systems. Our main audit criteria and findings were as follows: First, human resource information systems should be designed and operated to meet the needs of the users of the information—paragraph 9.82. A multiplicity of overlapping systems existed which did not give managers the information they needed to manage their staffs properly—paragraph 9.92. Second, systems should be designed and operated in an economical and efficient manner—paragraph 9.83. Despite the great deal of commonality in information processed, systems varied greatly among departments—paragraph 9.88; departments designed systems to serve their own needs and, for the most part, the systems were not intended to be integrated with or complementary to government-wide systems—paragraph 9.90. Third, human resource information systems should comply with central agency regulations, guidelines and directives. There was an absence of such guidelines, as a result of which departments could neither assess the reasonableness of their particular expenditures nor establish reasonable benchmarks for information systems planning and design—paragraph 9.89.

We recognized that central agencies were aware of these problems and that they were studying ways to resolve them—paragraph 9.96. We recommended specific areas to which the central agencies should direct their attention in the interest of fostering the development and operation of more economical, efficient and effective human resource information systems.

In general, our audit of manpower planning, training and development and human resource information systems led us to conclude that managers did not have the means to ensure that human resources were of the right number and type for carrying out government programs efficiently, that value for money was not being assured from training and development expenditures, and that human resource information systems

[Traduction]

nement n'étaient pas évalués ou l'étaient à l'aide de méthodes dont la qualité était douteuse.

A la lumière de ces constatations, nous avons recommandé que le Conseil du Trésor renforce ses politiques sur la formation et sur le perfectionnement en établissant des exigences minimales acceptables pour les principales étapes du processus de formation et de perfectionnement. Nous avons également recommandé plusieurs mesures précises que devraient adopter les ministères afin d'améliorer la planification et la mise en œuvre de leurs programmes de formation et de perfectionnement.

Le troisième élément de la gestion du coût affectant la paye dont il est question au chapitre 9 porte sur les systèmes d'information sur les ressources humaines. A ce sujet, nous avons reconnu que les décisions des gestionnaires au sujet de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement ainsi que des autres éléments de la gestion du coût affectant la paye dépendent beaucoup du contenu, de la précision et de la pertinence des renseignements que l'on obtient sur les caractéristiques des ressources humaines d'une organisation. Nous avons repéré aussi l'existence de nombreux systèmes d'information sur les ressources humaines au sein des ministères et des organismes centraux. Voici nos trois principaux critères et nos principales constatations dans ce domaine: premièrement, les systèmes devraient être conçus et exploités afin de répondre aux besoins des utilisateurs des renseignements. De nombreux systèmes se chevauchaient mais ne fournissaient pas aux gestionnaires les renseignements dont ils avaient besoin pour bien administrer leur personnel. Deuxièmement, les systèmes devraient être conçus et exploités d'une façon économique et efficiente. En dépit de la grande similitude des renseignements traités, les systèmes variaient beaucoup d'un ministère à l'autre; les ministères avaient conçu les systèmes en vue de répondre à leurs propres besoins et la plupart de ces systèmes ne devraient pas être intégré ou complémentaires aux systèmes d'envergure gouvernementale. Finalement, les systèmes d'information sur les ressources humaines devraient se conformer à des règlements, lignes directrices et directives des organismes centraux. En l'absence de ces lignes directrices, les ministères ne pouvaient ni évaluer le bien-fondé de ces dépenses ni établir des normes raisonnables pour la planification et la conception des systèmes d'information.

Nous avons constaté que les organismes centraux étaient conscients de ces problèmes et qu'ils étudiaient les moyens de les résoudre. Nous avons précisé les secteurs auxquels les organismes centraux devaient accorder une attention particulière afin d'assurer l'élaboration et l'utilisation de systèmes d'information sur les ressources qui seraient plus économiques, plus efficaces et plus efficaces.

De manière générale, la vérification de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement ainsi que des systèmes d'information sur les ressources humaines nous a amenés à formuler les conclusions suivantes: la direction ne disposait pas, en général, des moyens de s'assurer que les ressources humaines étaient du nombre et de la catégorie requis pour assurer l'exécution efficiente des programmes gou-

[Text]

generally did not provide managers with needed data in an economical and efficient manner, and most line managers did not use existing systems—paragraph 9.5.

Now I will turn to the efficiency test.

As you requested at your May 22 meeting, Mr. Chairman, we have tabled a document describing the efficiency test in detail. I will just spend a few minutes summarizing the main points in that document.

First I would like to refer you to Chapter 4 of the 1978 annual report which addressed the question of measuring and increasing efficiency. We defined efficiency as the relationship between inputs and outputs. Outputs are files processed or words translated. Inputs are the staff-hours or staff-years required to produce the outputs. The basic question is: How much output do we get for each unit of input? If the \$8.6 billion federal payroll is to be spent with due regard for efficiency, this implies two things, first, that management has systems to monitor the activities of employees and to take appropriate action when efficiency changes, second, that the actual level of efficiency is within an acceptable range.

At its meeting on November 15, 1979, the committee reviewed the audit criteria for efficiency established by the Office. These criteria are as follows. First, measures of performance should be relevant and accurate. Second, performance should be adequate in comparison to a standard. Further, where it is feasible and appropriate to use work measurement techniques, 80 per cent is a minimum acceptable level of efficiency. Third, reports should be tailored to management's needs. Fourth, performance data should be used to achieve productivity improvements, and, fifth, productivity measures and reports should be kept current.

These criteria were endorsed by an advisory panel of experts, by several departments in their submissions to the committee, and by the Office of the Comptroller General when his representative was before the committee.

By and large, existing performance measurement systems did not measure up to these criteria. We found only two out of 16 systems that were satisfactory. We sought out instances where work standards were used. We found two instances where the level of efficiency was about 65 per cent. We found one instance—the Passport Office—where we were able to state that efficiency was close to a reasonable level. The committee reviewed in detail our findings on both the Passport Office and on mail processing in the Post Office.

Our over-all conclusion was that in most operations we audited, management did not know the actual level of efficien-

[Translation]

vernementaux; de plus, l'on ne s'assurait pas de recevoir une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé pour la formation et le perfectionnement; finalement la plupart des gestionnaires hiérarchiques n'utilisaient pas les systèmes existants d'information sur les ressources humaines. Ces derniers, habituellement, ne fournissaient pas les données requises de façon économique et efficiente.

Passons maintenant au sondage de l'efficacité.

Comme vous l'aviez demandé à la réunion du 22 mai, monsieur le président, nous avons présenté un document décrivant en détail le sondage de l'efficacité. Je résumerai brièvement les principaux points de ce document.

Je voudrais tout d'abord attirer votre attention au chapitre 4 du rapport de 1978 qui abordait le problème de mesurer et d'augmenter l'efficacité. Nous avons défini l'efficacité comme étant la relation entre les intrants et les extrants. Les extrants peuvent être le nombre de dossiers traités ou le nombre de mots traduits, alors que les intrants sont les heures-personnes, ou les années-personnes nécessaires pour produire ces extrants. La question fondamentale est la suivante: Combien d'extrants obtenons-nous pour chaque unité d'intrants? Si l'on veut que la paye du gouvernement fédéral de \$8.6 milliards soit dépensée eu égard à l'efficacité, cela sous-entend deux choses: tout d'abord, que la direction a des systèmes pour contrôler les activités des fonctionnaires et pour prendre les mesures qui s'imposent lorsque l'efficacité diminue, puis, que l'efficacité réelle se situe à un niveau acceptable.

Lors de sa réunion du 15 novembre 1979, le comité a examiné les critères de vérification de l'efficacité que le Bureau a retenus. Premièrement, les mesures de la performance doivent être pertinentes et exactes. Deuxièmement, la performance doit être adéquate par rapport à une norme. En outre, lorsqu'il est possible de recourir à des techniques de mesure de travail, la performance minimale acceptable devrait être de 80 pour cent. Troisièmement, les rapports devraient répondre aux besoins de la gestion. Quatrièmement, on devrait utiliser les données sur la performance pour améliorer la productivité. Puis, finalement, il faudrait tenir à jouer les mesures et les rapports sur la productivité.

Le bien-fondé de ces critères a été reconnu par un groupe consultatif d'experts, par quelques ministères dans leurs présentations au comité et par le Bureau du contrôleur général par la voix de son représentant devant le comité.

Dans l'ensemble, nous en sommes arrivés à la conclusion que les systèmes de mesure de la performance en place ne respectaient pas ces critères. Nous avons trouvé que seuls 2 systèmes sur 16 étaient satisfaisants. Nous avons recherché des cas où l'on avait utilisé des normes de travail. Dans deux cas, nous avons constaté un niveau d'efficacité d'environ 65 pour cent. Nous avons trouvé un cas—le Bureau des passeports où nous avons pu constater que la productivité réelle atteignait un niveau presque satisfaisant. Le comité a examiné attentivement nos constatations sur le Bureau des passeports ainsi que celles sur le traitement du courrier au ministère des Postes.

Nous avons conclu que, en général, pour la plupart des opérations vérifiées, la direction ne connaissait pas le niveau

[Texte]

cy or how much it might be increased. There was in our view insufficient effort to increase productivity.

These findings led us to suspect that there could be potential for improving the level of efficiency. This was therefore one of the reasons we carried out the efficiency test. We had identified weaknesses in performance measurement systems in 1978 and in manpower planning systems in 1979 and we wanted to carry out a substantive test to assess the impact of those weaknesses—a broader, more definitive test than the three cases we looked at in 1978.

To carry out the test we applied the criteria to which I referred above for measuring and increasing efficiency. We were addressing particularly the criterion that 80 per cent was a minimum acceptable level of efficiency where it was feasible and appropriate to use work measurement techniques. In 1979 we carried out a survey to verify further that figure of 80 per cent. The survey did not, as has been implied, show that government is less efficient than the private sector and we are not claiming that it did so. In fact the average performance achieved of 87.7 per cent was for organizations that make use of work measurement. We do not use know what is the average performance of organizations in the private sector that do not use work measurement. We suspect, based on the experience of experts, that it is not much different if at all from the 60.8 per cent that we found in our test in the Clerical and Regulatory, CR, group. Thus I want to say at the outset that in the circumstances, that is without appropriate management control systems, what we found was to be expected.

Now let us turn to the test itself. Each of the ten tests took on average six man-months. The people who did the work were qualified industrial engineers with many years' experience. We carried out the test as follows.

First we decided to concentrate on one occupational group. We did this because we wanted the jobs that we looked at to be comparable. As well as the CR group, we considered other groups where the work was likely to be amenable to work measurement, such as postal workers, stenographers, and the general labour and trades groups. We selected the CR group because it was the largest group that was widespread across government.

The next step was to decide which departments to include in the test. We decided to look at one unit in each of 10 departments—we knew that 10 was more than enough to give us a reliable result if the average efficiency in those units was well below the minimum and if the efficiency did not vary greatly from unit to unit. So we selected the 10 departments from among the largest employers of the CR group.

[Traduction]

réal de l'efficacité ou ne savait pas comment l'améliorer. A notre avis, les efforts en vue d'accroître la productivité étaient insuffisants.

Ces constatations nous portent à croire qu'il serait possible d'augmenter le niveau d'efficacité. Ce fut l'un des motifs qui nous poussa à effectuer, en 1979, le sondage d'efficacité. Nous avions relevé des faiblesses dans les systèmes de mesure de la performance en 1978 et dans les systèmes de la planification de la main-d'œuvre en 1979 et nous voulions effectuer un sondage de corroboration pour déterminer l'incidence de ces lacunes—un sondage élargi et plus structuré que pour les trois cas que nous avions examinés en 1978.

Nous nous sommes servis, pour effectuer le sondage, des critères dont j'ai parlé ci-dessus pour mesurer et améliorer l'efficacité. Nous nous intéressâmes tout particulièrement au critère voulant que 80 p. 100 soit le plus bas niveau d'efficacité acceptable lorsqu'il était possible et utile d'avoir recours à des techniques de mesure du travail. En 1979, nous avons fait une enquête pour nous assurer de l'exactitude de ce chiffre de 80 p. 100. Notre enquête n'a pas démontré, comme certains l'ont laissé entendre, que le gouvernement est moins efficace que le secteur privé et nous ne croyons pas qu'il en soit ainsi. De fait, la performance moyenne connue de 87.7 p. 100 est celle des organismes qui ont recours à la mesure du travail. Nous ne savons pas quelle est la performance moyenne des organismes du secteur privé qui n'ont pas recours à la mesure du travail. Nous supposons, en nous appuyant sur l'expérience des experts, que ce n'est pas bien différent de 60.8 p. 100 que notre sondage a relevé dans le groupe des commis aux écritures et aux règlements (CR). J'aimerais donc spécifier dès le départ que, dans les circonstances, c'est-à-dire sans systèmes de contrôle de gestion appropriés, nous avons simplement trouvé ce à quoi il fallait s'attendre.

Maintenant, passons au sondage même. Chacun des dix sondages a pris environ six mois-personnes et a été exécuté par des ingénieurs industriels compétents, possédant plusieurs années d'expérience. Nous avons effectué les sondages de la façon suivante.

Nous avons d'abord décidé de concentrer nos efforts sur un seul groupe d'occupation. Nous avons procédé de cette façon parce que nous voulions étudier des emplois qui soient comparables. Nous avons également pris en considération d'autres groupes dont le travail était susceptible de se prêter à une mesure du travail, par exemple, les employés des postes, les sténographes et le groupe des manœuvres et hommes de métier. Nous avons choisi le groupe CR parce qu'il était le groupe le plus important et parce qu'il était le plus répandu à l'échelle du gouvernement.

A l'étape suivante, il s'agissait de décider quels ministères seraient compris dans notre sondage. Nous avons décidé d'étudier une unité de chacun des dix ministères—nous savions que dix unités constituaient un échantillon plus que suffisant pour nous donner des résultats fiables si, d'une part, la moyenne de l'efficacité de ces unités inférieure au minimum et si, d'autre part, l'efficacité ne variait pas beaucoup d'une unité à l'autre. C'est ainsi que nous avons choisi dix ministères parmi ceux employant le plus grand nombre de commis.

[Text]

Then we went to each department and explained to them the purpose of the study. We asked departments to help us to select a typical CR unit—one which was performing functions common to many units in the department. We also ensured that the unit chosen was stable, that is, it was not undergoing any organizational or systems changes. I also had to have information on the volume of work produced.

We were well aware that the selection process I have just described was not a random one. Indeed we recognized and accepted the biases involved—biases which would tend to overstate the real level of efficiency. Thus we could be sure that the real level of efficiency was not greater than the result we found.

To measure the level of efficiency of each unit, we computed the amount of output of the unit over a period varying from four to 12 months—long enough in every case to smooth out fluctuations in workload. For each type of output—each form processed, each file updated, each letter sorted—we established a standard time. The standards were based on the Methods—Time—Measurement System, MTM. This is a system which has been in operation now for over 40 years and has been used for clerical work for the last 15 years. The clerical part of the system, MTM-C, was developed by a consortium including Canadian National Railways, Thorne, Stevenson & Kellogg, City of Los Angeles, U.S. Bureau of Indian Affairs, First Pennsylvania Bank, Northwestern National Life and Thom McAn. Using the standards times, we calculated the amount of time that should have been spent in producing the output. The level of efficiency of the unit was thus derived from comparing the actual time taken to the time that should have been taken. I should add that in calculating the standard we made allowances for such factors as training, unavoidable delay, et cetera. And we built in a factor of 15 per cent for personal time—coffee breaks, et cetera.

You see the results in paragraph 9.113 of the Auditor General's report. You will have noted that we did not name the departments concerned. To have done so would, we believe, have done more harm than good in this case. We did not wish to single out 10 units, in particular 10 supervisors, when we had no reason to believe that the efficiency levels of any other 10 similarly selected units would have been any different.

The final point to be addressed is what can be concluded from these results?

First, from a strictly statistical point of view, since we did not take a random sample, we do not say that 60.8 per cent is the best estimate of the level of efficiency of the CR group as a whole. Obviously, therefore, it is even less true to say that 60.8 is the best estimate for the public service. On the other hand the implications of our findings clearly go beyond the 10 units

[Translation]

Nous avons alors rencontré des représentants de chaque ministère et nous leur avons expliqué l'objet de l'étude. Nous leur avons demandé de nous aider à choisir une unité type—une unité s'acquittant de fonctions communes à plusieurs unités du ministère. Nous nous sommes également assurés que l'unité choisie était stable, c'est-à-dire, qu'elle ne faisait pas l'objet de changements organisationnels ou systémiques. Il fallait également que l'unité dispose de renseignements sur le volume de travail accompli.

Nous étions bien conscients que le processus de sélection que je viens de vous décrire n'était pas aléatoire. De fait, nous connaissions et acceptions le fait que nos données seraient automatiquement biaisées—mais nous savions qu'elles accusaient un biais favorable par rapport au niveau réel de l'efficacité. Ainsi, nous pouvions être assurés que les résultats que nous aurions ne mésestimeraient pas le niveau de l'efficacité.

Pour mesurer le niveau d'efficacité de chaque unité, nous avons calculé ses extrants sur une période variant de quatre à douze mois—une période suffisamment longue, dans chaque cas, pour atténuer l'incidence des fluctuations du volume de travail. Pour chaque genre d'extrait—chaque formule traitée, chaque dossier mis à jour, chaque lettre triée—nous avons établi un temps normalisé. Ces normes s'appuient sur le système des méthodes, du temps et des mesures (MTM). Il s'agit d'un système utilisé depuis plus de 40 ans et dont on se sert pour le travail d'écritures depuis les 15 dernières années. La portion du système s'intéressant au travail clérical (MTM-C) a été mise au point par un consortium composé des Chemins de fer nationaux, du cabinet Thorne, Stevenson & Kellogg, de la ville de Los Angeles, du Bureau des affaires indiennes des États-Unis, de la First Pennsylvania Bank, de la Northwestern National Life et de Thom McAn. Au moyen des temps normalisés, nous avons calculé le temps que cela aurait dû prendre pour produire les extrants. Le niveau d'efficacité de l'unité est déterminé en comparant le temps effectivement consacré à la tâche avec le temps que la tâche aurait dû prendre. J'aimerais ajouter que, dans l'établissement des normes, nous avons tenu compte des facteurs tels la formation, les délais inévitables, etc. et que nous y avons même compris un élément de temps personnel (pauses-café, etc.) de 15 p. 100.

Les résultats sont présentés au paragraphe 9.113 du Rapport du Vérificateur général. Vous remarquerez que nous n'avons pas identifié les ministères en cause. À notre avis, si nous l'avions fait, nous aurions causé plus de tort que de bien. Nous n'avions aucune raison de montrer du doigt dix unités et leurs dix superviseurs, alors que nous avions toutes les raisons de croire que les niveaux d'efficacité de n'importe quel autre groupe de dix unités, choisies de la même façon, auraient été les mêmes.

En dernier lieu, nous aimerions nous poser la question suivante: que pouvons-nous conclure de ces résultats?

Tout d'abord, du point de vue strictement statistique, étant donné que notre échantillon n'était pas aléatoire, nous ne disons pas que 60.8 p. 100 soit la meilleure estimation du niveau d'efficacité du groupe CR dans l'ensemble. De toute évidence, il est encore moins vrai de dire que 60.8 est la meilleure estimation du niveau d'efficacité de l'ensemble de la

[Texte]

and their 160 members. We can say that it is extremely unlikely that there are many units operating under the same conditions as those we studied, that is, without appropriate management systems, which are achieving 80 per cent or more. Furthermore, as I stated earlier, our results are probably biased on the high side, that is, the real level of efficiency is somewhat lower.

But the results of the test also means much more than whether or not they can be projected. One must also consider other factors, such as that we did not examine the need for the work performed or whether the methods of work were the best possible. Typically, in studies of this sort, more is to be gained in improving work methods than in raising the pace of work or in recheduling the work to eliminate time spent waiting for work. Indeed, I should emphasize that our results do not imply that public servants are not working hard. For example, one can work hard when work is available and still be inefficient over-all. Thus it is management that has to ensure reasonable level of efficiency, not the individual employee.

More broadly, the results also have to be related to our findings with respect to performance measurement and manpower planning systems. In this context, the results confirm that there exists significant opportunity for improvement. Furthermore, again in the context of our findings on management systems, they are strongly indicative that this opportunity extends not only to the entire CR group but also to other groups involved in labour intensive, repetitive and routine work. That is the point we wanted to make and that is the point we have made.

As Mr. Macdonell said in Chapter 1, paragraph 1.81, of his 1979 report:

The issue here is not simply the result of one performance test. Rather it is the entire principle of adopting sound, tried and true managerial practices for government activities wherever practical.

This applies also to manpower planning, training and development, and human resource information systems as well as to performance measurement. What is required is serious, top-level commitment to the Comptroller-General's IMPAC program and to the recommendations of the Lambert Commission and the D'Avignon Committee—that is, serious commitment to defining what is expected from each manager in terms of performance and accountability for effectiveness and economy as well as efficiency.

The Chairman: We also have had distributed an opening statement by Mr. Jack Manion, Secretary of the Treasury

[Traduction]

fonction publique. En revanche, nos constatations ont des répercussions qui dépassent les dix unités examinées et les 160 personnes qui les composent. Nous pouvons avancer qu'il est peu probable qu'il y ait plusieurs unités fonctionnant dans les mêmes conditions que celles que nous avons étudiées, c'est-à-dire sans systèmes de gestion appropriés, qui atteignent un niveau d'efficacité de 80 p. 100 ou plus. En outre, comme je vous l'ai déjà dit, il est fort probable que nos résultats contiennent un biais favorable, c'est-à-dire que le niveau réel de l'efficacité soit légèrement plus bas.

Néanmoins, les résultats de ce sondage ont beaucoup plus d'importance que le fait de savoir s'il peuvent ou non servir de base à des projections. On doit également prendre en considération d'autres facteurs, comme le fait que nous ne nous sommes pas attardés à déterminer si le travail exécuté était justifié ou si les méthodes de travail étaient les meilleures possibles. Le résultat caractéristique des études de ce genre est qu'il y aurait avantage à améliorer les méthodes de travail plutôt qu'à accélérer le rythme du travail ou qu'à réorganiser les calendriers de façon à éliminer le temps passé à attendre le travail. J'aimerais insister sur le fait que nos résultats ne sous-entendent pas que les fonctionnaires ne travaillent pas. Par exemple, une personne peut travailler d'arrache-pied lorsqu'il a du travail et être, dans l'ensemble, inefficace. Ainsi, c'est à la direction qu'il incombe de s'assurer qu'il y ait un niveau d'efficacité raisonnable et non aux employés.

En outre, nos constatations doivent être prises dans le cadre des systèmes de mesure de la performance et de planification de la main-d'œuvre. Dans ce contexte, le résultat confirme qu'il y a là une excellente occasion d'apporter des améliorations. De plus, nos constatations, dans le cadre des systèmes de gestion, laissent présager que cette occasion ne touche pas uniquement le groupe complet des CR mais également les autres groupes s'occupant d'un travail qui emploie un nombre important de personnes, qui est répétitif et routinier. C'est là la question que nous voulions éclaircir et nous croyons avoir pu la cerner.

Comme M. Macdonell le disait dans le chapitre 1 de son Rapport de 1979:

« Il ne s'agit pas uniquement des résultats d'un seul sondage de performance. Il s'agit plutôt du principe complet d'adopter des méthodes de gestion saines et éprouvées pour les activités du gouvernement partout où cela est raisonnable. »

Ceci est également vrai pour les systèmes de la planification de la main-d'œuvre, de la formation et du perfectionnement, de l'information sur les ressources humaines aussi bien que celui de la mesure de la performance. Ce qu'il faut, c'est un engagement ferme de la part de la haute direction face au programme de RPCG du Contrôleur général et face aux recommandations de la Commission Lambert et du Comité d'Avignon—c'est-à-dire, un engagement ferme à définir ce que l'on attend de chaque gestionnaire en termes de performance et d'imputabilité pour que les programmes soient efficaces et économiques tout autant qu'efficaces.

Le président: Nous avons également distribué le texte des déclarations de M. Jack Manion, secrétaire du Conseil du

[Text]

Board and an opening statement by Mr. J. Edwards, Acting Chairman and Commissioner of the Public Service Commission. As I think the members know, and the witnesses too, I hope that these statements, having been circulated, will be taken as read.

Mr. J. L. Manion (Secretary of the Treasury Board): Mr. Chairman, the Treasury Board Canada in this statement will comment chiefly on Chapter 9 of the Auditor General's 1979 report under three main headings: manpower planning, training and development, and human resources information systems.

Manpower Planning: the Auditor General's conclusion on departmental manpower planning was that, generally speaking, departments did not have systems for ensuring that they were employing the appropriate number of people with the required skills, when and where they were needed.

Given this conclusion and the findings upon which they were based, he recommended that:

Departments and agencies should have manpower planning systems in place that help ensure that they are staffed with the numbers and types of people required for the efficient operation of their programs.

and

The Treasury Board should clarify management's responsibility for manpower planning and ensure that departments and agencies comply with its policy.

The Auditor General's findings are consistent with the experience of Treasury Board staff and his recommendations are appropriate and reasonable. As the Auditor General points out, the Treasury Board policy, Roles and Responsibilities for Human Resources Planning in the Public Service, was issued in June 1975. It specifies what is involved in human resource planning and how the departments, Treasury Board and the Public Service Commission share responsibility for it. During the period 1976-79, a second policy, Personnel Management Planning, subchapter 100-1, Personnel Management Manual, was developed, tested with departments and finally issued in February 1979. It is true as the Auditor General points out that "during 1978-79, departments' adoption of the Treasury Board policy on personnel management planning was optional." However, in a further set of Treasury Board instructions issued in February 1980, it is clear that the Treasury Board expects the policy will be implemented. In summary, while the basic policy has been in place for some time and managers are becoming more aware of their responsibilities for personnel management planning, the policy is not yet being implemented satisfactorily.

[Translation]

Trésor et de M. J. Edwards, président intérimaire et commissaire de la Commission de la Fonction publique. Puisque ces documents ont été distribués, je prends pour acquis que les membres du Comité les ont lus.

M. J. L. Manion (secrétaire du Conseil du Trésor): Monsieur le président, l'exposé du Conseil du Trésor portera principalement sur le chapitre 9 du rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier se terminant en 1979; nous y aborderons trois sujets majeurs: la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement et les systèmes d'information sur les ressources humaines.

La planification de la main-d'œuvre: la conclusion du Vérificateur général au chapitre de la planification de la main-d'œuvre est que, règle générale, les ministères ne disposent pas de systèmes pouvant leur assurer qu'ils emploient les effectifs appropriés, disposant des compétences requises, là et où ils en ont besoin.

Partant de cette conclusion et des constatations qui l'ont inspirée, celui-ci recommande que

les ministères et autres organismes soient dotés de systèmes de planification de la main-d'œuvre dans le but de garantir qu'ils auront les effectifs appropriés, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, pour administrer efficacement leurs programmes.

Il recommande en outre que

le Conseil du Trésor définisse clairement les responsabilités des gestionnaires en matière de planification de la main-d'œuvre et qu'il voie à ce que les ministères et autres organismes du gouvernement se conforment à sa politique.

Les constatations du Vérificateur général viennent corroborer l'expérience vécue par le personnel du Conseil du Trésor dans ce domaine et ses recommandations sont à la fois raisonnables et pertinentes. Comme il le souligne, la politique du Conseil du Trésor sur les rôles et les responsabilités au chapitre de la planification des ressources humaines dans la Fonction publique fut publiée en juin 1975. On y précise ce que comporte la planification des ressources humaines et comment la responsabilité à cet égard est partagée entre les ministères, le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique. Au cours de la période 1976-1979, un second énoncé de politique sur la planification de la gestion du personnel, qui apparaît à la section 100-1 du Manuel de gestion du personnel, fut élaboré, soumis à l'expérimentation dans les ministères et finalement publié en février 1979. Comme le fait remarquer le Vérificateur général, il est exact qu'au cours de 1978-1979 les ministères pouvaient, à leur discrétion, adopter ou ne pas tenir compte de la politique du Conseil du Trésor sur la planification de la gestion du personnel. Toutefois, dans une directive émise en février 1980, il est clairement énoncé que le Conseil du Trésor prend pour acquis que cette politique sera appliquée. En somme, même si la politique générale a été mise en œuvre depuis quelque temps et que les gestionnaires prennent de plus en plus conscience de leurs responsabilités au chapitre de la planification de la gestion du personnel, l'application de cette politique n'a pas encore été achevée de façon satisfaisante.

[Texte]

Human resources planning is the number one problem, not only for the Government of Canada but also for other governments at home and abroad, and for industry. Experience has shown that it is far easier to say what should be done than to actually do it. To plan today to ensure that demand for and supply of human resources will be in balance in the future requires reliable estimates of supply and demand. Demand for human resources can be forecast with some accuracy: Forecasting supply and doing what is required to ensure it will match demand cannot yet be done with complete success.

In these circumstances and in response to the Auditor General's recommendations, Treasury Board officers are working directly with departmental and agency officers to ensure that the policy is understood, particularly that management's roles and responsibilities are clear, and to help in the creation of required manpower planning systems. In this process, the Treasury Board is changing its requirements for reports from departments to reduce demands on them and to permit them to simplify and streamline their procedures.

Finally, Treasury Board Canada is developing a system for continuous monitoring of departmental manpower planning activities, designed to provide departments and Treasury Board Canada, at regular intervals, with information on the adequacy and appropriateness of policy and on the degree to which departments are complying with it.

Training and Development: The Auditor General's audit criteria and his findings and recommendations are reasonable. The Treasury Board issued several policies and related guidelines since 1969, including the following: Roles and Responsibilities for Training and Development in the Public Service, subchapter 110-3, Personnel Management Manual; Conditions Governing Education, Training and Development, Including Subsidization, subchapter 110-5, PMM; Identification of Training and Development Needs and Evaluation of Results, subchapter 110-7, PMM; and Annual Training and Education Review, subchapter 110-9, PMM. Thus, the basic framework of policy and guidelines for training have been in place for some time. Moreover, the guidelines of training needs identification and for recording and reporting on training and its costs provide specific guidance for departments.

Nevertheless, as the Auditor General points out, departments have not managed their training as well as expected, for example, in the differences between the costs of training reported to the Treasury Board and those revealed by audits.

[Traduction]

La planification des ressources humaines constitue le problème le plus important à l'heure actuelle, non seulement pour le gouvernement fédéral, mais aussi pour les autres gouvernements au Canada et à l'étranger et pour le secteur privé. L'expérience a démontré qu'il est beaucoup plus facile d'énoncer ce qui doit être fait que de le réaliser. Afin de pouvoir planifier aujourd'hui pour que la demande et l'offre de ressources humaines coïncident dans le futur, il faut disposer de prévisions fiables pour l'offre et la demande. La demande de ressources humaines peut être projetée avec une certaine précision mais prévoir l'offre et prendre les mesures nécessaires pour qu'elle corresponde à la demande n'a pu être fait jusqu'ici de façon pleinement satisfaisante.

Compte tenu de ce qui précède et pour faire suite aux recommandations du Vérificateur général, les représentants du Conseil du Trésor travaillent actuellement de concert avec les agents des ministères et organismes gouvernementaux pour faire en sorte que la politique soit bien comprise, notamment que les rôles et les responsabilités des gestionnaires soient clairement définis, et pour aider à l'élaboration des systèmes nécessaires à la planification de la main-d'œuvre. Au même moment, le Conseil du Trésor est en voie de modifier les règles actuelles concernant les rapports que les ministères doivent soumettre de façon à leur simplifier la tâche et pour leur permettre de rationaliser leurs procédures.

Enfin, le Conseil du Trésor est à mettre au point un système qui permettra de contrôler de façon continue les activités des ministères en matière de planification de la main-d'œuvre; ce système fournira aux ministères et au Conseil du Trésor les renseignements nécessaires pour juger de la validité et de la justesse de la politique et pour voir dans quelle mesure les ministères s'y conforment.

Formation et perfectionnement: Les critères de vérification employés par le Vérificateur général, les constatations qu'il a faites et ses recommandations sont justifiés. Le Conseil du Trésor a énoncé plusieurs politiques et directives à ce sujet depuis 1969, entre autres, Rôles et attributions en matière de formation et de perfectionnement dans la Fonction publique, sous-chapitre 110-3 du Manuel de gestion du personnel; Conditions de la formation, du perfectionnement et des subventions, sous-chapitre 110-5; Analyse des besoins de formation et de perfectionnement et évaluation des résultats, sous-chapitre 110-7; et Examen annuel des questions de formation, sous-chapitre 110-9. Ainsi, les politiques et directives devant servir de cadre aux activités de formation sont en place depuis un certain temps. En outre, les lignes directrices émises concernant l'identification des besoins en perfectionnement et la façon de tenir un registre et de faire rapport sur la formation et les coûts afférents fournissent aux ministères des directives précises à cet effet.

Comme le Vérificateur général le souligne, toutefois, la gestion de la formation dans les ministères n'a pas été aussi bonne qu'on aurait pu l'espérer, comme en font foi les disparités observées entre les coûts de la formation tels que rapportés et ceux établis lors des vérifications.

[Text]

In light of these circumstances and in response to the Auditor General's findings and recommendations, the Personnel Policy Branch is taking the following steps.

On June 26, 1980, the Treasury Board approved a new staff training policy. This new policy defines training, specifies the types of training to be provided, specifies the conditions under which the training will be provided, deals with the selection of trainees, defines the roles and responsibilities of departments, the Public Service Commission, the Treasury Board and individual employees, and provides for the certification of trainers and for the evaluation of training. The policy is now being implemented by departments. Related policies dealing with management training, apprenticeship training and educational leave are being prepared.

The policy also provides for the creation of a staff training council to provide direction and co-ordination of training throughout the public service. Its specific responsibilities include determining training needs and setting priorities for meeting these needs. The council will also be responsible for setting standards for training programs and those who provide training.

Membership on the council includes the Secretary of the Treasury Board, who is to act as chairman, the Chairman of the Public Service Commission, the Clerk of the Privy Council or his nominee, the Comptroller General, four deputy ministers and a number of other government officials.

Training policy also takes into account the goal of finding alternative jobs for public servants who have become surplus to requirements. Where formal job retraining will enable a surplus person to obtain a job where they cannot otherwise be placed, our policy is to ensure funds are available for up to six months formal training. A further 18 months can be authorized in special circumstances.

A proposal for development of an administrative framework and related information system for training and development has been approved. This proposal responds to the criticisms of departmental training programs and will be implemented on a service-wide basis over the next three years. A task force has been established and five departments recruited for the pilot project to be implemented April 1, 1981.

Human Resources Information Systems—General: The Auditor General, as part of his examination of payroll costs management, investigated human resource information systems and the role of the central agencies in co-ordinating the development and operation of these systems. Concurrently, in Treasury Board of Canada, we were studying the same problems in order to prepare policies, directives and guidelines for departments and agencies in the development and operation of personnel data systems. We feel that the Auditor General is recognizing and endorsing those activities. It is our intention to provide a policy for personnel data systems which will ensure the co-ordinated development of compatible systems which will

[Translation]

A la lumière de ces faits et de façon à donner suite aux constatations et recommandations du Vérificateur général, la Direction de la politique du personnel envisage les mesures suivantes.

Le 26 juin 1980, le Conseil du Trésor a approuvé une nouvelle politique de formation du personnel. Celle-ci définit les activités de formation, les types de formation qui seront dispensés et les conditions auxquelles la formation sera offerte; elle traite de la sélection des candidats, précise les rôles et responsabilités des ministères, de la Commission de la Fonction publique, du Conseil du Trésor et des employés et elle prévoit la certification des professeurs et l'évaluation des activités de formation. Cette politique est présentement mise en application dans les ministères. Des politiques semblables pour la formation des gestionnaires, l'apprentissage et les congés d'étude sont en voie d'élaboration.

La création d'un conseil sur la formation du personnel est également prévue dans le but d'orienter et d'assurer la coordination des activités de formation dans l'ensemble de la Fonction publique. Spécifiquement, ce conseil verra à identifier les besoins en formation et à définir ce qui doit être fait en priorité pour répondre à ces besoins. Il aura aussi la responsabilité d'établir des normes pour les programmes de formation et pour les professeurs.

Le conseil sera composé du secrétaire du Conseil du Trésor, qui en sera le président, du président de la Commission de la Fonction publique, du greffier du Conseil privé ou de son représentant, du Contrôleur général, de quatre sous-ministres et d'un certain nombre de hauts fonctionnaires.

La politique de formation tient également compte du besoin de réaffecter les employés déclarés excédentaires. Si un stage de formation est susceptible de permettre à un employé déclaré excédentaire d'obtenir un poste qu'il n'aurait pu autrement occuper, il est prévu, dans le cadre de cette politique, que nous défraierons les coûts de la formation pour une période allant jusqu'à six mois. Dans des cas spéciaux, la formation pourra se poursuivre pour une période additionnelle de 18 mois.

Un projet visant à élaborer un cadre administratif et un système d'information aux fins de la formation et du perfectionnement a été approuvé. Ce projet a été conçu en réponse aux critiques formulées à l'endroit des programmes de formation des ministères et il sera mis en œuvre dans l'ensemble de la Fonction publique au cours des trois prochaines années. Un groupe de travail a été constitué et un projet pilote se déroulera dans cinq ministères à partir du 1^{er} avril 1981.

Les systèmes d'information sur les ressources humaines—généralités: Dans le cadre de la vérification de la gestion du coût affectant la paye, le Vérificateur général a étudié la question des systèmes d'information sur les ressources humaines et le rôle des organismes centraux en vue de coordonner l'élaboration de ces systèmes et leur exploitation. Au même moment, le Conseil du Trésor du Canada se penchait sur ce problème en vue de formuler des politiques et des lignes directrices à l'intention des ministères et organismes pour l'élaboration et l'exploitation des systèmes de données sur le personnel. Nous semblons avoir l'appui du Vérificateur général dans cette initiative. Notre objectif est de concevoir une politi-

[Texte]

make use, wherever possible, of shared data, will meet the manager's needs for human resource information economically and efficiently, and eliminate unnecessary duplication.

The essential elements of such a policy will define the roles of central agencies and departments; provide mechanisms whereby the justifiable needs, within the public service, for valid and timely personnel data can be met economically and efficiently without compromising the privacy of individuals; ensure that the specific needs of departments and central agencies are identified and justified by cost benefit analysis; ensure that standards for timeliness and accuracy are established; ensure that all personnel data systems are developed and operated in compliance with the Canadian Human Rights Act; provide that Treasury Board Canada be notified of proposed changes, or intended new uses, of personnel data banks and that, where necessary, formal submissions to the Treasury Board of Canada be made; establish common data definitions to be adopted by all users and sources of personnel data within the public service; establish standards and responsibilities for data security, updating, access to and release of information; assign to one agency the responsibility for the development, implementation, operation and security of personnel data systems.

The policy will be promulgated early in 1981. It will also relieve departments of the need to comply with existing directives and guidelines on electronic data processing.

Accomplishments to date: A consultant's report in September 1978 made recommendations for the comprehensive and controlled development of personnel data systems within the federal government. A joint team from Treasury Board Canada and the Public Service Commission studies the report and prepared an implementation plan, which was approved in May 1979, and action to implement the plan started in the summer of 1979. To date these recommendations have been implemented.

A senior steering committee, chaired by a Commissioner of the PSC, with membership consisting of senior executives from Treasury Board Canada and DSS, has been established. At the working level, a co-ordinating office, with members drawn from the same agencies, has also been in operation for over a year. These organizations provide the management framework to ensure co-ordinated, rational development of central agency personnel data systems and a focal point for the development of the policies and procedures that will ensure the co-ordination of departmental systems development and operation.

To ensure compatibility of personnel data systems a team from TBC and PSC identified and defined common terminolo-

[Traduction]

que, à l'égard des systèmes de données sur le personnel, qui assurera le développement coordonné de systèmes compatibles permettant de mettre en commun les données, chaque fois que cela est possible, de répondre, de façon économique et efficiente, aux besoins des gestionnaires en matière d'information sur les ressources humaines et d'éliminer les cas de double emploi.

Les éléments-clés de cette politique porteront sur les points suivants: la définition des rôles respectifs des ministères et des organismes centraux; l'élaboration de modalités qui permettront de répondre de façon économique, efficiente et sans atteinte à la vie privée des individus aux besoins légitimes des gestionnaires pour des renseignements pertinents et opportuns sur le personnel; la nécessité d'identifier et de justifier par une analyse avantages-coûts les besoins spécifiques des ministères et des organismes centraux; la nécessité d'établir des normes quant à l'exactitude et l'opportunité des renseignements; la nécessité de concevoir et d'exploiter les systèmes d'information sur le personnel en conformité avec la Loi sur les droits de l'homme au Canada; l'obligation d'aviser le Conseil du Trésor lorsque des changements sont envisagés ou qu'il est prévu d'utiliser les banques de données sur le personnel à de nouvelles fins et, si nécessaire, de présenter une requête au Conseil du Trésor en ce sens; la normalisation à l'intérieur de la Fonction publique, des termes employés par les utilisateurs et ceux qui recueillent les renseignements sur le personnel; l'établissement de normes et le partage des responsabilités pour ce qui est de la sécurité du système, l'accès à l'information qui y est consignée et la mise à jour des renseignements; l'attribution à un organisme central de la responsabilité générale pour la conception, la mise en place, l'exploitation et la sécurité des systèmes d'information sur le personnel.

La politique entrera en vigueur au début de 1981. Elle se substituera aux directives et lignes directrices qui s'appliquent présentement au traitement informatique des données.

Progrès accomplis: Un rapport préparé par un expert-conseil et remis en 1978 recommandait que le développement des systèmes d'information sur le personnel au sein du gouvernement fédéral soit intégré et soumis à un contrôle. Une équipe composée de représentants du Conseil du Trésor et de la Commission de la Fonction publique a étudié ce rapport et préparé un plan d'action qui fut adopté en mai 1979; la mise en œuvre du plan a débuté à l'été de 1979. A ce jour, les recommandations qui suivent ont été appliquées.

Un comité supérieur de direction, présidé par un commissaire de la C.F.P. et regroupant des cadres supérieurs du Conseil du Trésor et du M.A.S. a été constitué. A l'échelon opérationnel, un bureau de coordination composé de représentants des mêmes organismes est au travail depuis plus d'un an. Ces entités constituent le cadre de gestion qui permettra de concevoir, de façon rationnelle et coordonnée, les systèmes d'information sur le personnel des organismes centraux et à partir duquel seront élaborées les politiques et procédures devant assurer la coordination nécessaire pour la conception et l'exploitation de systèmes semblables dans les ministères.

Dans le but d'assurer la comptabilité des systèmes d'information sur le personnel, un groupe réunissant des agents du

[Text]

gy. The data element definitions have been revised and published in the Personnel Data Element Dictionary, the use of which is mandatory in all federal personnel data systems. A study of the populations covered by the various central agency systems was completed.

A Philosophy for Personnel Data Systems in the Federal Public Service, which provides the guidelines for the creation of compatible systems, the use of common data by multiple users, and the efficient, economical and effective use of resources has been published. It addresses roles and responsibilities, system development processes including the use of a common pool of data, the administrative processes, system management responsibilities and the application of, and adherence to, standards. A copy is available if you should wish to see it. In this regard, 12 departments are now using a central agency system, supplemented with additional data to suit their own specific needs, either as their departmental personnel data system or as a supplement to their own system.

A policy statement, based on the philosophy and encompassing the essential elements mentioned earlier, is being prepared. Consultation with departments is under way and the policy, when released early next year, will reflect their concerns.

Departments will report, in their 1980 EDP Report and Plan, on their current and planned activities in personnel data systems. All departmental plans will be reviewed by Personnel Policy Branch, TBC.

A joint PSC-TBC team is developing a common data base for the new management category which will meet the needs of users in both the PSC and the TBC. The system, when fully operational, will replace several systems now in operation in both departments.

To keep the departmental managers aware of developments in regard to personnel data systems, a quarterly newsletter is published for the co-ordinating office. Copies of the first four newsletters have been attached to this statement.

Editor's Note: Documents not printed.

Summary: In the field of human resources planning, there are very few successful models to follow. We recognize the immensity of the challenge outlined by the Auditor General.

However, we have accomplished much, and I believe that our effort will do much to alleviate the problems reported upon by the Auditor General. There are new training policies to provide departments with a sounder basis for staff training. A

[Translation]

C.T. et de la C.F.P. a mis au point une terminologie normalisée. Les définitions employées pour la cueillette des données ont été révisées et publiées dans le Dictionnaire des éléments d'information sur le personnel dont l'utilisation est obligatoire dans tous les systèmes d'information sur le personnel au gouvernement fédéral. Une étude des populations visées par les systèmes d'information des divers organismes centraux a également été effectuée.

Un manuel sur la philosophie des systèmes d'information sur le personnel dans la Fonction publique fédérale a été publié: il comporte des lignes directrices pour la création de systèmes compatibles et préconise la normalisation des termes pour l'ensemble des utilisateurs de même que l'économie et l'efficacité dans l'emploi des ressources en ce domaine. Le document traite des rôles et responsabilités des divers organismes concernés, des méthodes d'élaboration des systèmes, y compris l'utilisation d'une banque commune de données, des procédures administratives, des responsabilités à l'égard de la gestion des systèmes et de l'application et du respect des normes. Une copie est disponible pour ceux qui désireraient en prendre connaissance. Douze ministères recourent présentement à un système centralisé, soit comme système principal ou en complément du leur et auquel ils ajoutent des renseignements supplémentaires correspondant à leurs besoins spécifiques.

Un énoncé de politique inspiré de ces directives et couvrant tous les éléments essentiels décrits précédemment est en préparation. Les consultations avec les ministères se déroulent présentement et l'énoncé de politique qui sera rendu public au début de l'an prochain reflètera leurs préoccupations à cet égard.

Pour 1980, les ministères devront faire état, dans leurs plans et rapports sur le traitement informatique des données, des activités prévues en matière de systèmes d'information sur le personnel. La Direction de la politique du personnel du C.T. passera en revue tous les plans des ministères.

Une équipe composée de représentants de la C.F.P. et du C.T. est à développer une banque de données commune pour la nouvelle catégorie de gestion, de manière à pouvoir répondre aux besoins des utilisateurs dans l'un et l'autre organisme. Lorsqu'il sera en exploitation, le nouveau système remplacera plusieurs des systèmes présentement utilisés dans ces deux ministères.

Dans le but de tenir les gestionnaires des ministères informés des progrès enregistrés dans le domaine des systèmes d'information sur le personnel, un bulletin trimestriel est publié par le Bureau de coordination. Une copie des quatre premiers numéros est annexée au texte du présent exposé.

Note de l'éditeur: Documents non imprimés.

Résumé: Dans le domaine de la planification des ressources humaines, il existe peu de cas de réussite pouvant servir de modèles. Nous sommes conscients de l'ampleur du défi exposé par le Vérificateur général.

Cependant, nous avons réalisé des progrès importants et je suis d'avis que nos efforts contribueront beaucoup à atténuer les problèmes dont a fait état le Vérificateur général. Nous disposons maintenant de nouvelles politiques en matière de

[Texte]

new training management and information system is being developed. Treasury Board officers are working closely with departments to help them improve their human resources planning process. Policies are being prepared which will ensure the rational and harmonious development and operation of personnel data systems. These will provide managers with the tools they require to effectively manage human resources in the Public Service of Canada. I strongly believe that together these measures will bring about the required improvements.

The Chairman: Mr. Edward's statement follows:

Mr. J. Edwards (Acting Chairman and Commissioner, Public Service Commission): The Public Service Commission is pleased to appear before the Public Accounts Committee to add its views to those of the Treasury Board and other selected departments on the subject of human resource planning, training and development, and human resources information systems. The Treasury Board, as the employer, has the responsibility for establishing priorities, approving departmental budgets and monitoring the over-all activity of the Public Service with respect to training and development. The Public Service Commission operates within this framework. It ensures that staffing requirements of departments, as determined by departments, are met in accordance with the provisions of the Public Service Employment Act, PSEA, and provides training and development where warranted, on a central basis.

We concur with the description of roles, responsibilities and over-all policies in the Treasury Board opening statement. Indeed we also concur essentially with the statement in paragraphs 9.9, 9.10 and 9.11 in the 1979 Report of the Auditor General. We shall as a result use our opening statement to try to give some idea of what has been taking place at the operational level in respect of human resource planning and training and development. At this point we do not feel a need to add to what Treasury Board has stated in regard to human resource information systems.

Human Resource Planning: Human resource planning is a valuable tool that serves important purposes, including outside recruitment in skill shortage areas and the development of skills not available in the outside labour market. Planning is necessary to advance public servants with high performance and high potential, and to increase the participation of special interest groups such as women, francophones, natives and the handicapped.

Allocation and Redeployment: First and foremost, however, human resource planning is needed to adjust the allocation of the Public Service workforce and to redeploy public servants where they are most needed. At no time has the importance of

[Traduction]

formation qui permettront de mieux guider les ministères dans ce domaine. Un nouveau système d'information et de gestion est en voie d'être élaboré pour les activités de formation. Les agents du Conseil du Trésor travaillent de concert avec les ministères pour les aider à améliorer leur processus de planification des ressources humaines. Des politiques visant la conception et l'exploitation rationnelles et harmonieuses des systèmes d'information sur le personnel sont également en voie d'élaboration. Elles fourniront à la direction les outils nécessaires à une gestion efficace des ressources humaines dans la Fonction publique au Canada. Je suis convaincu que l'ensemble de ces mesures aura pour effet d'apporter les réformes qui s'imposent.

Le président: La déclaration de M. Edwards, maintenant.

M. J. Edwards (président intérimaire et commissaire, Commission de la Fonction publique): La Commission de la Fonction publique est heureuse de comparaître devant le Comité permanent des Comptes publics pour venir exprimer ses vues, à la suite du Conseil du Trésor et d'autres ministères concernés, sur la question de la planification des ressources humaines, la formation et le développement et les systèmes d'information sur les ressources humaines. Comme employeur, le Conseil du Trésor a la responsabilité d'établir les priorités, d'approuver les budgets des ministères et de contrôler l'ensemble des activités de formation et de perfectionnement dans la Fonction publique. La Commission de la Fonction publique opère dans les limites de ce régime. Elle voit à ce que les besoins en personnel des ministères, tels qu'identifiés par ceux-ci, soient satisfaits en conformité avec la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et elle dispense des services centralisés de formation et de perfectionnement, lorsque la situation le justifie.

Nous partageons l'avis exprimé dans la déclaration du Conseil du Trésor sur la question des rôles, des responsabilités et des politiques générales dans ce domaine. Nous partageons également les opinions du Vérificateur général qui apparaissent aux paragraphes 9.9, 9.10 et 9.11 de son rapport de 1979. Nous consacrerons donc notre exposé à donner un aperçu de ce qui s'est fait à l'échelon opérationnel au chapitre de la planification des ressources humaines et de la formation et du perfectionnement. À ce stade, nous ne jugeons pas utile d'élaborer sur ce qu'a dit le Conseil du Trésor au sujet des systèmes d'information sur les ressources humaines.

La planification des ressources humaines: La planification des ressources humaines peut s'avérer un outil de gestion précieux pour la réalisation de certains objectifs importants, comme le recrutement à l'extérieur dans les domaines où il y a pénurie de compétences et la formation de spécialistes que l'on ne peut recruter sur le marché du travail. La planification est nécessaire pour assurer l'avancement des employés dont le rendement et les capacités sont élevés et pour accroître la participation de certains groupes tels les femmes, les francophones, les autochtones et les handicapés.

La répartition et le redéploiement des effectifs: Avant toute chose, la planification des ressources humaines est nécessaire pour apporter des ajustements à la répartition des effectifs de la Fonction publique en vue de les utiliser là où on en a le plus

[Text]

this been underlined more forcefully than in the past few years of budget restrictions.

The federal public service consists of approximately 268,000 employees under the PSEA working in more than 70 occupational groups, spread over 50 departments and agencies located from coast to coast, from the U.S. border to the high Arctic, with a further thousand working abroad. Within the context of the over-all Treasury Board policy, most human resource planning is done, appropriately, at the departmental level, since a very high proportion of public servants will spend their public service career not just in one specialty, but also in the same department. The challenge of the Public Service Commission is largely, although not entirely, to respond to and facilitate departmental efforts to develop and implement plans to meet their needs. It is, in fact, only at senior management and executive levels, the top 3 per cent of the Public Service, where the commission, with the concurrence of the Treasury Board, plays a much more active role because personnel at these levels are viewed as being public service-wide resources

To give some idea of the scale of operations, in 1979, which was not a peak year for appointments, there were 68,000 transfers within the public service, 4,000 of which involved transfers between departments and were effected by the commission. Some took place for career and personal reasons, but many were made to assign individuals from areas of workforce reduction, resulting from cutbacks, to jobs of continuing priority. To facilitate these resource rationalizations, the commission operates interdepartmental transfer services and a clearance system.

Temporary Employment: Some adjustment to changing workload can be made by redeploying permanent employees. However, in many cases it is more sensible to use term employees. The number of people working for the Public Service on a short-term basis—up to six months—to supplement the work of full time employees last year varied at any given time from 10,000 to 20,000, with an average of 14,000. That number is greater than the total strength of all but a few of the largest Canadian corporations. To give a few illustrations, there are 10,000 Post Office helpers at Christmas time to help handle the extra mail, 5,000 clerks to help process income tax returns to Revenue Canada every spring, thousands of census takers across Canada for Statistics Canada for a short period in census years.

Special Programs or Measures: Facilitating mechanisms which involve the commission help to provide for the deployment, employment or development of highly trained and skilled individuals required to accomplish special projects

[Translation]

besoin. Jamais cet aspect n'a revêtu une importance aussi grande qu'au cours des dernières années marquées par les impératifs des restrictions budgétaires.

La fonction publique fédérale compte approximativement 268,000 employés relevant de la L.E.F.P.; ceux-ci sont répartis dans plus de 70 groupes professionnels différents et travaillent dans plus d'une cinquantaine de ministères et organismes d'un bout à l'autre du pays, de la frontière américaine à l'Arctique; à cela il faut ajouter environ un millier de fonctionnaires travaillant à l'étranger. Dans le cadre de la politique globale du Conseil du Trésor, la planification des ressources humaines s'effectue, pour l'essentiel, au niveau des ministères, avec raison d'ailleurs, puisqu'une forte proposition de fonctionnaires feront carrière, non seulement dans la même sphère d'activité, mais également dans le même ministère. En grande partie, le défi qui se pose pour la Commission de la Fonction publique est de répondre aux initiatives des ministères et de les aider à élaborer et à mettre en application des plans visant à satisfaire leurs besoins en personnel. De fait, ce n'est que pour les cadres supérieurs et la haute direction, soit l'échelon supérieur représentant 3% des effectifs, que la Commission, de concert avec le Conseil du Trésor, est appelée à jouer un rôle beaucoup plus actif, à cause du caractère polyvalent des ressources humaines à ce niveau dans l'ensemble de la Fonction publique.

Pour donner une idée de l'ampleur des opérations, il y a eu au cours de 1979, qui n'a pas été une année-record quant au nombre des nominations, 68,000 déplacements au sein de la Fonction publique, dont 4,000 transferts d'un ministère à un autre effectués par la Commission. Certains de ces transferts résultent de choix de carrière, ou sont dus à des raisons personnelles, mais plusieurs ont été faits afin de ré-affecter dans des secteurs d'activité prioritaires des employés mis en disponibilité là où on a dû procéder à des réductions de personnel. Dans le but de favoriser une utilisation rationnelle des ressources, la Commission opère un système de ré-affectation et offre des services visant à faciliter les transferts entre ministères.

Le personnel temporaire: Lorsque le volume de travail à effectuer change, il est possible d'y répondre, en partie, par un redéploiement des effectifs permanents. Cependant, il est souvent plus avisé de faire appel à des employés temporaires. Le nombre de personnes à l'emploi de la Fonction publique pour de courtes périodes, soit jusqu'à six mois, dans le but de prêter main forte aux effectifs permanents a varié, l'an dernier, entre 10,000 et 20,000 et s'est situé en moyenne à 14,000. Ce nombre est supérieur aux effectifs totaux de la plupart des grandes entreprises au Canada. A titre d'exemple, il faut recruter 10,000 aides-postiers pour la période de Noël afin d'être en mesure d'acheminer le courrier supplémentaire, il faut engager 5,000 commis chaque printemps pour traiter les déclarations d'impôt et il faut faire appel à des milliers d'énumérateurs à travers le pays lorsque Statistiques Canada procède au recensement.

Programmes et mesures spéciaux: Il s'agit là de moyens permettant à la Commission d'intervenir pour aider les ministères à engager, affecter ou perfectionner des personnes hautement compétentes et expérimentées pour mener à bien des

[Texte]

include the Temporary Assignment Pool, the Special Assignment Pay Plan, the Career Orientation Program, the Post Secondary Recruitment Program and the Career Assignment Program.

The Temporary Assignment Pool, TAP, is a reservoir of high-calibre executives attached to the Treasury Board, available on loan to departments, who are called upon to assume new tasks of limited duration such as a policy review or the overhaul of management machinery.

The Special Assignment Pay Plan, SAPP, is a valuable mechanism enabling a deputy head to assign an experienced person to a critical area for, if necessary, several years, without having to become involved in protracted requirements of job description and position classification which could delay an urgent and important task.

The Post Secondary Recruitment Program was instituted for the recruitment of talented university and other post secondary graduates. Due to austerity, and to the nature of the demand in the public service, this program is now focusing on selective recruitment of specialized graduates in fields such as financial administration, computer science and engineering. For example, in 1979, applications were reduced over 1978 from 26,093 to 18,690. Appointments resulting from these applications went down from 1,051 to 656.

The Career Orientation Program, COP, has been in existence since 1972 to provide career opportunities for language teachers wishing to move into other fields of the Public Service; 405 public servants have benefited from participation in this program since it began. This is in effect a recycling program.

The Career Assignment Program, CAP, was begun, over ten years ago, to respond to expressed demands by departments and agencies for developmental opportunities for career officers demonstrating the potential to reach executive levels. Since it began, 883 officers have participated in the program and, currently, there are 283 active participants. Since 1968, 207 former CAP participants have entered the senior executive level or equivalent ranks.

Of a different order are some of the means used to acquire and develop skills which are not to be found on the labour market, for example those of air traffic controllers and tax auditors. Transport Canada maintains a school to train air traffic controllers and, through appropriate resource planning, ensure proper job rotation including postings to remote locations; the same is true of electronic technicians whose work is vital to the maintenance of air services.

[Traduction]

projets spéciaux. Parmi ces mécanismes, on retrouve le Groupe d'affectations temporaires, le Programme de rémunération d'affectation spéciale, le Programme d'orientation des carrières, le Programme de recrutement post-secondaire et les Cours et affectations de perfectionnement.

Le Groupe d'affectation temporaires, le G.A.P., qui relève du Conseil du Trésor, permet de détacher auprès des ministères des cadres de direction de haut calibre qui prendront en charge certaines fonctions pour un temps limité comme, par exemple, l'examen d'une politique ou la restructuration du cadre de gestion.

Le Programme de rémunération d'affectation spéciale, le P.R.A.S., permet à un sous-chef d'affecter une personne expérimentée à une tâche critique pour une période de plusieurs années si nécessaire, sans avoir à encourir les délais qui surviennent fréquemment au moment d'entreprendre toutes les démarches requises pour définir les fonctions du poste et en obtenir la classification.

Le programme de recrutement post-secondaire a été institué dans le but de recruter des diplômés de talent sortant des universités et des autres institutions d'enseignement post-secondaire. A cause de la nature des besoins de la Fonction publique et des mesures d'austérité qui prévalent actuellement, ce programme a été orienté vers le recrutement sélectif de diplômés spécialisés dans certains domaines tels que la gestion financière, les sciences informatiques et l'ingénierie. Ainsi, en 1979, les demandes d'emploi sont passées à 18,690, de 26,093 qu'elles étaient l'année précédente, alors qu'il n'y a eu que 656 entrevues accordées en comparaison de 1,051 en 1978.

Le Programme d'orientation des carrières, le P.O.C., existe depuis 1972 et à pour but d'offrir des débouchés aux professeurs de langue désireux de poursuivre leur carrière dans d'autres champs d'activité au sein de la Fonction publique. Depuis ses débuts, ce programme de ré-affectation a permis d'aider 405 fonctionnaires.

Les Cours et affectations de perfectionnement, les C.A.P. ont été institués il y a dix ans, en réponse aux besoins exprimés par les ministères et organismes, dans le but de créer des possibilités de perfectionnement pour ceux qui font carrière dans la Fonction publique et qui démontrent des aptitudes pour faire éventuellement partie de la haute direction. Depuis sa mise en œuvre, 883 employés ont participé à ce programme et 283 y sont engagés à l'heure actuelle. De 1968 à ce jour, 207 participants ont joint les rangs de la haute direction.

Dans un autre ordre d'idées, il faut citer également les mesures qui ont été adoptées pour former et perfectionner des personnes compétentes dans certaines catégories d'emploi que l'on ne retrouve pas sur le marché du travail. C'est le cas, par exemple, des contrôleurs du trafic aérien et des vérificateurs d'impôts. Transport Canada opère un centre de formation des contrôleurs aériens et, au moyen d'une planification adéquate des ressources humaines, est en mesure d'effectuer une rotation des effectifs permettant d'assurer le service dans les postes éloignés. Il en va de même pour les techniciens en électronique dont le travail est indispensable au maintien des services de transport aérien.

[Text]

New Approach: During the past three years, considerable progress has been made in human resource planning, particularly for the senior management and senior executive levels of the public service. New practices have been tested in three agencies or departments—one of them the Public Service Commission—and a new approach to human resource planning will be implemented across the public service beginning in 1981. The commission will be working closely with departments to ensure its success.

All departments are being asked to design and implement resourcing strategies which will assist in forecasting the supply and demand for their management teams, and to propose programs to meet their operational requirements and ensure adequate development of their managers. The commission is providing policy guidelines to assist them in developing strategy goals for external recruitment and the criteria for management development, which will be used to estimate service-wide entry requirements in the next two or three years from both inside and outside the public service. It will also work to facilitate staff development and interdepartmental movement.

Training and Development: The Public Service Commission's role in training and development is multifaceted. Commission courses are one source of supply for departmental managers seeking to satisfy their training and development needs, especially in those areas that reflect service-wide concerns. The commission also provides advice and assistance to departments, at their request, in establishing their own training programs. The commission carries out a training and co-ordination service in two specialized areas; electronic data processing and financing management. Finally, the commission administers a number of career development programs for specific categories of public servants.

Over the past two years, the commission has developed a compendium of courses designed to ensure that managers possess the breadth of knowledge required in the performance of their duties. These courses are being introduced in conjunction with the new policy dealing with the management category. To instruct appointees and incumbents of this category, senior executives who are subject experts in particular fields and who have proven management skills will be drawn from the departments and agencies.

A Training Audit Directorate is being established at present in the commission to assist departments and the Treasury Board. It will ensure a cost effective correlation between required training, departmental training plans and the actual delivery of training. Departments will carry out occupational analyses themselves, and the commission will offer them assistance in carrying out the task. Where appropriate, i.e., where courses already are available in accessible educational institutions in Canada, and where it would be less costly for public servants to attend these courses than to establish internal

[Translation]

Nouvelle approche: Au cours des trois dernières années, des progrès considérables ont été accomplis en matière de planification des ressources humaines, en particulier à l'échelon des cadres supérieurs et de la haute direction. De nouvelles méthodes ont été mises à l'essai dans trois ministères, dont la Commission de la Fonction publique, et une nouvelle approche à la planification des ressources humaines sera introduite dans l'ensemble de la Fonction publique au cours de 1981. La Commission collaborera étroitement avec les ministères pour en assurer le succès.

Tous les ministères sont tenus d'élaborer et de mettre en application des stratégies qui leur permettront de prévoir l'offre et la demande de gestionnaires et de soumettre des plans d'action pour rencontrer leurs besoins opérationnels et assurer de manière adéquate le perfectionnement de leurs cadres. La Commission fournit des lignes directrices pour les aider à établir des objectifs stratégiques quant au recrutement à l'extérieur et à définir les critères qui guideront le perfectionnement des cadres; ces données serviront à estimer les besoins de recrutement, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur, pour l'ensemble de la Fonction publique. Elles serviront également à faciliter le perfectionnement du personnel requis et la mobilité entre ministères.

Formation et perfectionnement: Le rôle de la Commission de la Fonction publique à cet égard touche plusieurs aspects. Les cours offerts par la Commission constituent un des moyens de répondre aux besoins des gestionnaires des ministères au chapitre de la formation et du perfectionnement, en particulier dans les domaines d'intérêt commun à l'ensemble de la Fonction publique. La Commission intervient aussi pour conseiller et aider les ministères qui en font la demande dans l'élaboration de leurs propres programmes de formation. La Commission dispense elle-même des services de coordination et de formation dans deux domaines spécialisés: l'informatique et la gestion financière. Enfin, elle gère un certain nombre de programmes de carrière pour des groupes spécifiques d'employés de la Fonction publique.

Au cours des deux dernières années, la Commission a mis au point un ensemble de cours conçus dans le but d'assurer que les gestionnaires possèdent les connaissances requises pour mener à bien leurs tâches. Ces cours sont mis en œuvre dans le cadre de la nouvelle politique relative au groupe de la gestion. En provenance des divers ministères et organismes, des cadres de la direction, dont l'expérience et la compétence sont reconnues dans certains domaines, seront appelés à donner des cours aux titulaires actuels et éventuels des postes du groupe de la gestion.

Une Direction de la vérification des activités de formation est présentement mise sur pied pour venir en aide aux ministères et au Conseil du Trésor. Elle veillera à appliquer des critères de coût-efficacité dans les rapports entre les besoins en formation, les plans de formation des ministères et les activités de formation qui se déroulent. Les ministères se chargeront d'effectuer eux-mêmes les analyses occupationnelles requises et la Commission sera prête à les aider dans cette tâche. Lorsqu'il sera souhaitable de le faire, c'est-à-dire lorsque les cours recherchés sont offerts dans les maisons d'enseignement

[Texte]

programs, departments will be encouraged to use available facilities.

The Chairman: At this time I will welcome the witnesses, who are, in addition to Mr. M. H. Rayner, who is on my right, Dr. Corbishley, an Assistant Auditor General, on his right; and Mr. Jack Manion, Secretary of the Treasury Board, at the right side of the table. Also from the Treasury Board Secretariat are Mr. J. S. Rayner, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch, and Mr. D. G. Kerr, Director, Personnel Information, Systems and Pay Administration Group. From the Public Service Commission we have Mr. J. A. St-Aubin, Director General, Staff Development Branch; Mr. J. Edwards, Acting Chairman and Commissioner; and Mr. D. Quiring, Assistant Director General, Senior Management Directorate.

• 1120

Gentlemen, welcome to our committee. If there are any brief words you want to put at this time, we could hear them now. Otherwise we will call for questions from our members.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, could I convey the apologies of Edgar Gallant and of my co-commissioner, Anita Szlazak, both of whom, due to illness, are unable to attend today.

The Chairman: Thank you very much. All right, perhaps we could go to questions, then. Mr. Fennell would like to commence.

Mr. Fennell: I do not know whom I should address this to, so I will put it out on the table.

In the business world we are going through a rather dramatic time, when new electronic equipment is having a major effect on all people. A year ago we had a discussion about putting together a group of people to look at the sociological problems that are going to occur through this period, because there is going to be, in time, a reduction. There is also an important training period you must put people through. It could have a direct benefit to the government in the goals that both parties have tried to accomplish, and that is reduction of the number of people on the payroll. There are dramatic side effects from this and I was wondering if anybody is addressing this, if it is being one on a test basis in any department. What is being done about it at this time?

The Chairman: Mr. Manion.

Mr. Manion: Mr. Chairman, perhaps I could provide some general information at this stage and we would be willing to come back with some more specific information at a later date; I do not have all the technical experts dealing with that particular issue with me today.

The potential office revolution brought about by changes in communications and information technology is of concern and interest to a number of government departments, and the Treasury Board has been leading a group looking at essentially the technical aspects of it rather than the human aspects. We

[Traduction]

un peu partout au Canada et lorsqu'il est plus économique d'y avoir recours que d'établir des programmes de formation internes, les ministères seront incités à prendre cette voie.

Le président: J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue aux autres témoins qui sont, à ma droite et à la suite de M. M. H. Rayner, M. Corbishley, vérificateur général adjoint et M. Jack Manion, secrétaire du Conseil du Trésor. Également du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous avons M. J. S. Rayner, secrétaire adjoint, Direction de la politique du personnel et M. D. G. Kerr, directeur, Groupe des systèmes d'information sur le personnel et de l'administration de la paye. Pour représenter la Commission de la Fonction publique, nous avons avec nous M. J. A. St-Aubin, directeur général, direction générale du perfectionnement, M. J. Edwards, président intérimaire et commissaire, de même que M. D. Quiring, directeur général adjoint, direction des cadres supérieurs.

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Si vous voulez prendre la parole brièvement, je vous invite à le faire. Sinon, nous allons passer aux questions.

M. Edwards: Monsieur le président, je voudrais vous faire part des regrets de M. Edgar Gallant et de ma collègue, M^{me} Anita Szlazak qui, pour des raisons de santé, ne peuvent être présents à cette audience.

Le président: je vous remercie. Peut-être pourrions-nous alors passer aux questions. M. Fennell désirerait intervenir en premier.

M. Fennell: Ne sachant pas précisément à qui poser ma question, je m'adresserai donc à l'ensemble des témoins.

Avec l'arrivée des nouvelles machines électroniques, le milieu du travail traverse une période difficile, alors que chacun est profondément touché par le phénomène. Il y a un an, nous avons discuté de la possibilité de former un comité pour étudier les problèmes sociaux qui se poseront au cours de cette période car, avec le temps, il se produira une réduction des effectifs. Il y a également la phase essentielle de formation que vous devez prévoir pour les employés. En regard des objectifs visés par les partis qui ont formé les deux derniers gouvernements, cela pourrait s'avérer directement profitable. Je veux parler ici de la réduction du nombre de personnes à l'emploi du gouvernement. Les efforts en ce sens ont des effets secondaires graves et je me demandais si quelqu'un se préoccupait de cette question ou si on procédait à des expériences en ce sens dans l'un ou l'autre des ministères. Qu'est-ce qui se fait à cet égard à l'heure actuelle?

Le président: Monsieur Manion.

M. Manion: Monsieur le président, je pourrais peut-être, à ce stade, fournir au Comité quelques informations d'ordre général; nous serions disposés à revenir plus tard avec des renseignements plus spécifiques. Nous n'avons pas avec nous aujourd'hui de spécialistes sur la question.

Les bouleversements qui risquent de marquer le travail cléricale suite aux progrès de la technologie dans les secteurs des communications et de l'information concernent et préoccupent plusieurs ministères; sous la direction du Conseil du Trésor, un groupe se penche depuis quelque temps sur les

[Text]

are trying to determine what is feasible, what is likely, what kinds of changes could one participate in the foreseeable future. When we get a reading on that we will then move on to the sociological assessment Mr. Fennell is discussing.

However, without waiting for the conclusions of those studies, I must say I think I would agree with him that there will be major changes, that these will have major implications on the people engaged in office work, that we will have to be much more concerned about retraining to equip people with new skills to replace obsolete skills in order that the adverse impact of these changes on humans can be minimized. We are very alert to the work being done in some business sectors on this and, of course, are keeping in close touch with them.

Mr. Fennell: Can I be more specific? You answered the question, but I really cannot find that anything positive is being done. Can you give me a date when something definite will be started in this regard? The retraining; the equipment is there, it is the people we are missing at this present time, as you well appreciate. Also I think it is very important to bring labour and sociologists into this at this time. When do you think your department can address this situation?

Mr. Manion: Mr. Chairman, the examination of the technical, the equipment, aspects has been under way for some considerable time between the Treasury Board Secretariat, the Department of Communications, the Ministry of Science and Technology and other agencies, including, I believe, the Department of Labour, although I would have to check that.

We really have not a completely accurate assessment of how far this is going to go and how fast, and how far should it be allowed to go and how fast.

• 1125

The Treasury Board, which is responsible for the management of the Public Service and for the management of the resources, both human and financial, will have to give direction as to how much technological change it is prepared to see and over what time frame. In the meantime, as you will note from both my opening statement and that of Mr. Edwards, we are making some changes in our approach to training which we hope will give us the tools to respond as soon as we are called upon to respond, but we will have to be given a Treasury Board policy on the nature and the pace of the technological change within government offices.

In individual departments, of course, depending on their operational requirements, major advances are being made. Some of the large departments using computers and computer technology are moving very quickly—the Department of National Revenue, the Department of Employment and Immigration, and some others. It might be interesting for your committee, Mr. Chairman, to get some details from these departments as well, but we would be willing to give you some comments on

[Translation]

aspects techniques de la question, sans toutefois en aborder la dimension humaine. Nous essayons de déterminer ce qui peut être fait, ce qui est susceptible de l'être et quels genres de changements nous pourrions anticiper dans un avenir rapproché. Lorsque nous aurons éclairci ces questions, nous passerons à l'aspect sociologique du phénomène dont parle M. Fennell.

Cependant, sans attendre les conclusions de ces études, je serais porté à partager l'avis de M. Fennell selon lequel les changements majeurs qui se produiront auront des conséquences importantes pour les employés de bureau, et que nous devons être beaucoup plus attentifs aux besoins de formation afin de renouveler les compétences des gens en place et ainsi minimiser les répercussions défavorables de ces changements au plan humain. Nous suivons avec intérêt le travail qui se fait à cet égard dans certains secteurs du milieu des affaires et, bien entendu, nous sommes en étroite relation avec eux.

M. Fennell: Puis-je être plus précis? Vous avez répondu à ma question, mais je ne vois vraiment pas ce qui se fait de positif à ce sujet. Pouvez-vous me dire exactement quand on entreprendra quelque chose de précis à cet effet? Les moyens de formation existent déjà, mais le problème se situe au niveau du personnel à ce moment-ci, comme vous êtes à même d'en juger. Je pense également qu'il est très important de faire intervenir les syndicats et des sociologues dans ce dossier. Quand croyez-vous que votre ministère pourra être en mesure d'aborder ce problème?

M. Manion: Monsieur le président, l'étude de l'aspect technique et de l'équipement est en cours depuis très longtemps; le Secrétaire du Conseil du Trésor, le ministère des Communications, le ministère d'État aux Sciences et à la Technologie et d'autres organismes gouvernementaux y participent, incluant, je crois, le ministère du Travail, quoique je n'en sois pas certain.

Nous n'avons pas encore déterminé avec précision quelle sera l'ampleur et la rapidité de ces changements, ni jusqu'où il serait acceptable de leur donner cours.

Le Conseil du Trésor, qui est responsable de la gestion de la Fonction publique et des ressources humaines et financières, devra établir des lignes directrices quant à la rapidité et l'ampleur des changements technologiques qu'il juge acceptables. Dans l'intervalle, comme l'indiquent ma déclaration du début et celle de M. Edwards, nous sommes en voie de modifier notre politique de formation, ce qui, espérons-le, nous permettra de réagir au moment opportun. Cependant, le Conseil du Trésor devra mettre en œuvre une politique concernant la nature et le rythme du changement technologique dans les bureaux du gouvernement.

Étant donné leurs besoins opérationnels, certains ministères sont en voie de réaliser des progrès majeurs dans ce domaine. Dans quelques ministères importants où sont employés des ordinateurs, l'évolution est très rapide. C'est le cas pour le ministère du Revenu, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration et quelques autres. Il pourrait être intéressant, monsieur le président, que le Comité obtienne certaines précisions de ces ministères, mais nous sommes prêts à vous exposer où en est

[Texte]

the present state of our review of the technological aspects and, as soon as there has been some decision on those, respond to the inquiries about where this will take us in human terms.

Mr. Fennell: I would just like to go on one point you made. You said, how far should it be allowed to go. I do not think anybody can decide how far it is going to go because it is going to go in spite of you, so I would like to make a suggestion to the chairman.

In this committee we are bombarded with an immense amount of paper. Most of us have television sets in our offices. Is there any way instead of being bombarded with paper, a study could be carried out to see if those people in the committee could read it through Telidon or some such service, which Canada should be very proud of, in order that we can set an example of where the communications development is going?

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell. I will take that suggestion and refer it to the clerk and see if anything can be done.

Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. On manpower planning, the Treasury Board statement, on page 2, says that it would appear that Treasury Board policy on personnel management planning has been optional, that you expect such a policy to be implemented. You agreed that it is not yet being implemented satisfactorily.

What are Treasury Board's responsibilities for manpower planning, who is responsible for manpower planning in departments and agencies, who ensures that departments comply with Treasury Board policy and who enforces compliance?

Mr. Manion: Mr. Chairman, manpower planning can only be done by the responsible departments. What Treasury Board has established is a framework for that planning, a direction which, as of February 1980, is no longer optional. We will be monitoring and auditing the performance of departments against that policy. Perhaps some of my colleagues can provide some additional comments to you on that.

The Chairman: Anybody else wishing to respond? Mr. Rayner.

Mr. J. S. Rayner (Assistant Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): In the case of monitoring of the policy, steps are being taken within the Personnel Policy Branch to establish people who will monitor and review with departments their manpower plans. As the secretary has said, departments are responsible for the plans, they are responsible also for keeping the Treasury Board Secretariat informed and they will be monitored on a cyclical basis. We have one group in the Personnel Policy Branch known as the

[Traduction]

rendue l'étude des aspects techniques et, aussitôt qu'une décision aura été prise à ce sujet, nous serons disposés à répondre aux questions concernant les conséquences probables de ce phénomène au plan humain.

M. Fennell: Je voudrais revenir sur un point. Vous avez soulevé la question de la limite jugée acceptable. Je ne pense pas que personne puisse décider jusqu'où cela ira parce que ces changements vont se produire malgré nous. Aussi, j'aimerais faire une suggestion.

Le Comité est littéralement enseveli sous la masse des documents qui lui sont présentés. La plupart de nos bureaux sont équipés d'un poste de télévision. Pourrait-on étudier la possibilité que les membres du Comité consultent cette documentation directement sur l'écran de leur téléviseur, plutôt que de recevoir cette masse de papier. Je pense à un système comme Télidon ou un service semblable, dont le Canada devrait être fier; nous serions alors en mesure de donner un exemple du genre de progrès qui doit survenir dans le domaine des communications.

Le président: Merci monsieur Fennell. Je retiens votre suggestion et j'en ferai part au greffier du Comité pour voir ce qui peut être fait.

Monsieur Desmarais.

M. Desmarais: Je vous remercie, monsieur le président. Au sujet de la planification des ressources humaines, l'exposé du Conseil du Trésor affirme à la page 2 que la politique du Conseil en matière de planification de la gestion du personnel a un caractère optionnel, mais que l'on s'attend à ce que cette politique soit mise en œuvre. Vous avez admis qu'elle n'est pas encore appliquée de façon satisfaisante.

Quelles sont les responsabilités du Conseil du Trésor en ce qui concerne la planification des ressources humaines, qui en est responsable à ce chapitre dans les ministères et organismes gouvernementaux, qui s'assure que la politique du Conseil du Trésor est appliquée dans les ministères et qui voit à la faire observer?

M. Manion: Monsieur le président, la planification des ressources humaines ne peut être réalisée que par les ministères, qui en ont la responsabilité. Le Conseil du Trésor a établi une marche à suivre pour la planification des ressources humaines et, depuis février 1980, ces directives doivent être appliquées. Nous allons surveiller et vérifier les progrès des ministères dans l'application de cette politique. Certains de mes collègues pourraient peut-être vous donner plus de détails à ce sujet.

Le président: Quelqu'un d'autre voudrait-il prendre la parole? Monsieur Rayner.

M. J. S. Rayner (secrétaire adjoint, Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor): Pour ce qui est de surveiller l'application de cette politique, la Direction de la politique du personnel est en voie de désigner un certain nombre d'agents dont le rôle sera de surveiller et de faire l'examen des plans des ministères en collaboration avec ces derniers. Comme le secrétaire l'a mentionné, les ministères sont responsables de leur planification; il leur incombe également d'informer régulièrement le Secrétariat du Conseil du

[Text]

evaluation group which has a cycle of personnel policy audits, and manpower planning will be one of the items in their cycle.

Mr. Desmarais: You are saying that Treasury Board will ensure compliance?

Mr. J. S. Rayner: Treasury Board will measure the compliance of the department with the policy. Internally, in the departments themselves, the deputy minister and the management of the department, through their internal audit systems, will also be including manpower planning as part of their internal audit program. This is part of the new approach to internal audit which comes under a policy put out by the Office of the Comptroller General. So compliance within the department will be monitored internally, compliance with the general policy and principles will be reviewed and monitored by the Treasury Board Canada Secretariat.

• 1130

Mr. Desmarais: Let us just take it another way. What happens if they do not comply?

Mr. Manion: Mr. Chairman, if they do not comply we will have to determine, first of all, if it is reasonable to expect them to comply, and I would like to make a general comment on that a little later. If in fact they should have complied, there is no reasonable excuse for not complying, this would be taken into account in the assessment of the deputy minister of that department and his senior officials.

But I do want to elaborate on a comment that I made in my statement on page 2, the second last paragraph. It is easier to establish a policy for human resource planning than it is to do human resource planning, whether in the public sector or in private sector enterprises. The department or the business can do a lot of planning on the demand side. They can determine what kinds of jobs they are going to have open, what kinds of skills they are going to need. They can do some planning on the supply side. They can look at their own employees, their age profile, their skill profile, and plot matches and problems.

But the supply side goes far beyond the individual employer. You have to look at the output of the educational system, the input provided by immigration, the movements of people within the labour market and the economy. Frankly, in Canada, in North America, in the world generally, we have had a lot of difficulty achieving effective manpower planning.

I wanted to signal to the committee that while we fully support the views of the Auditor General on this important subject, we do not underestimate the difficulty in this particular area. I would hope that as we monitor performance we bear

[Translation]

Trésor et nous allons effectuer des contrôles périodiques. La Direction de la politique du personnel dispose d'un groupe chargé de l'évaluation; celui-ci procède à des vérifications périodiques de la politique en matière de personnel et la question de la planification des ressources humaines sera couverte lors de ces vérifications.

M. Desmarais: Vous dites que le Conseil du Trésor va voir à ce que cette politique soit appliquée?

M. J. S. Rayner: Le Conseil du Trésor évaluera dans quelle mesure les ministères se conforment à cette politique. À l'intérieur des ministères, le sous-ministre et les gestionnaires verront à intégrer la planification des ressources humaines à leur programme de vérification interne. Cela découle des nouveaux principes de vérification interne inspirés de la politique mise de l'avant par le Bureau du Contrôleur général. Ainsi, l'exécution de ces directives à l'intérieur des ministères sera soumise à un contrôle interne. Le Secrétariat du Conseil du Trésor se chargera de surveiller de manière générale l'application de la politique et d'en faire l'examen périodique.

M. Desmarais: Envisageons la situation sous un autre angle. Qu'arriverait-il si les ministères n'observaient pas ces directives?

M. Manion: Monsieur le président, s'ils ne se conformaient pas aux directives, nous devrions, en premier lieu, déterminer s'il était raisonnable de s'attendre à ce qu'ils le fassent; j'aimerais revenir sur cette question un peu plus tard. S'il est établi qu'ils auraient dû se conformer et qu'aucune raison valable ne justifie leur dérogation, il en sera alors tenu compte au moment de l'évaluation des sous-ministres et des cadres supérieurs.

Mais je voudrais approfondir un point qui est mentionné à l'avant dernier paragraphe de la page 2 du texte de ma déclaration. Il est plus facile d'établir une politique de planification des ressources humaines que de la réaliser, qu'il s'agisse du secteur privé ou public. Les ministères ou les entreprises peuvent se livrer à une planification très poussée de leurs besoins. Ils peuvent déterminer quels types de postes seront ouverts et quelle est la nature des compétences requises. Ils peuvent planifier jusqu'à un certain point l'offre correspondante. Ils peuvent ainsi étudier la structure d'âge et le profil de compétence de leurs employés et déterminer les besoins qui seront satisfaits et ceux qui ne le seront pas.

Mais du côté de l'offre, il est nécessaire de regarder au-delà des effectifs immédiats. Il faut tenir compte de ceux qui sortent du système d'enseignement, de l'immigration, de la mobilité de la main-d'œuvre sur le marché du travail et de la situation économique. En vérité, au Canada, en Amérique du Nord et dans le monde en général, il a été très difficile de réaliser une planification efficace des ressources humaines.

Je voulais signaler au Comité que, tout en appuyant sans réserve les vues exprimées par le Vérificateur général sur cette importante question, nous ne sous-estimons pas les difficultés que cette politique comporte. J'espère qu'on en tiendra compte

[Texte]

that point in mind, especially on the external supply side of the equation.

Mr. Desmarais: On the planning question again, with respect to planning, I would like to address this question to the Public Service Commission. It would appear that the Public Service Commission largely endeavours "to respond to and facilitate departmental efforts to develop and implement plans to meet departmental needs". To what extent does the Public Service Commission get involved in departmental manpower planning per se? What input does it have? What manpower planning, for example, is done within the commission itself for its own employees?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, that is certainly a multifaceted question. Let me try to take them in order.

The Public Service Commission is correctly stated in the document we passed to the committee as facilitating departmental plans in the human resource planning area. What this means in practice, to give a concrete example, is that once a year a department decides what intake it requires of people coming out of the universities and colleges of this country. It lets us know how many, what types of skills, they are looking for through this particular area of recruitment. We put those plans together with plans from other government departments. Then we do a sweep through this country at an appropriate time from university to university, letting people know what kinds of openings we are interested in filling and the numbers, and how they can apply and be assessed.

So, if you like, we are taking the departmental plans, one element of them, looking across the government and going out and doing recruiting with teams of people, including departmental representatives. That is at one level.

At the operational level, the blue-collar level, we have almost no role to play other than facilitating some interdepartmental movement. If a department is declining, for instance, its program are being cut back, it has got surplus people, then through our clearing system we will allow those people to get into jobs in other government departments by a special program called the Priority Clearing System. So at the operational level, other than where we have surplus people, the commission's role is very, very limited. The staffing, the recruitment or referral, if you like, is done by the Canada Employment and Immigration Commission officers. That is done right across the country in their 400 or so outlets.

• 1135

At the administrative support level, again, comparatively little, except for the national capital region where we do a collective screening for administrative support staff, that is, clerks and typists.

I have mentioned the post secondary. Above that level you are pretty well dealing in departmental career streams other than for some, again, safety valves to allow people to move from one department to another. If a middle-level economist, for instance, is with the Canadian Transport Commission there may be no opportunity for advancement, however good that

[Traduction]

au moment d'en évaluer la performance, particulièrement pour ce qui est des facteurs exogènes du côté de l'offre.

M. Desmarais: Au sujet de la planification toujours, je voudrais adresser la question qui suit à la Commission de la Fonction publique. Il semble qu'un des rôles importants de la Commission soit de venir en aide aux ministères dans l'établissement de plans visant à satisfaire leurs besoins. Dans quelle mesure la Commission de la Fonction publique participe-t-elle à la planification des ressources humaines des ministères? Quel est son apport? Quelle genre de planification la Commission fait-elle pour ses propres employés?

M. Edwards: Monsieur le président, c'est là une question à plusieurs volets. J'essaierai de les aborder dans l'ordre.

Comme il est énoncé à juste titre dans le document que nous avons remis au Comité, le rôle de la Commission de la Fonction publique est de faciliter la tâche des ministères dans l'établissement des plans qui touchent le domaine des ressources humaines. Pour donner un exemple concret, les ministères déterminent une fois l'an le nombre de diplômés des niveaux universitaire et collégial dont ils ont besoin. Ils nous communiquent le nombre de diplômés et les domaines de compétence qu'ils recherchent à ce niveau de recrutement. Nous compilons les plans provenant des divers ministères et nous effectuons une tournée des universités du pays au moment opportun pour faire savoir quel nombre et quels types de postes nous sommes intéressés à combler et comment s'y prendre pour poser sa candidature.

Donc, pour chaque élément du plan, nous compilons les données de l'ensemble des organismes du gouvernement et nous envoyons des équipes comprenant des représentants des ministères pour faire le recrutement. Voilà pour ce niveau.

Au niveau des opérations, par exemple, celui des cols bleus, notre rôle se limite à faciliter les transferts de personnel entre ministères. Si un ministère subit une réduction de personnel suite à l'élimination de certains programmes, nous pouvons aider les employés excédentaires à se replacer dans d'autres ministères grâce à un programme spécial de réaffectation prioritaire. Par conséquent, le rôle de la Commission à ce niveau est très limité en dehors des situations où il se produit un surplus d'effectifs. Les agents de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada s'occupent de la dotation, du recrutement ou, si vous préférez, du placement. Ces activités se déroulent dans les quelque 400 bureaux de la Commission répartis à travers le pays.

Au niveau du soutien administratif, nous n'intervenons que très peu, sauf dans la région de la capitale nationale où nous effectuons une première sélection des candidats pour cette catégorie, c'est-à-dire les dactylos et les commis aux écritures.

J'ai fait allusion plus tôt au niveau post-secondaire. Au-delà de ce niveau, le recrutement est largement déterminé par les profils de carrière qu'offrent les divers ministères, à l'exception des situations où nous devons trouver des débouchés pour permettre aux gens de passer d'un ministère à l'autre. Les possibilités d'avancement d'un économiste de niveau intermé-

[Text]

individual is, in the foreseeable future within that department. We provide a transfer service so that the individual can say, "I want to be considered for other economist jobs elsewhere in the service," and we can draw his candidacy to the attention of other departments.

So that goes up through the departmental career streams to what we refer to as senior management. At the senior management level and the executive level, there is much more active involvement at the centre. There are inventories kept with qualitative information such as appraisals on them, CVs on them and this kind of thing.

The competitions themselves are run by the commission. So we are working on a day-to-day basis with departments to try to meet their requirements and allow them to fulfil their plans. It really depends, as regards your first question, what level we are talking about as to the degree to which we become involved.

As regards what we do for our own employees, that basically would be not dissimilar to what is done for employees in other government departments, with one perhaps significant exception. Being a central agency, we do not look upon people coming in and working for us as people coming in to make a career in our department, so we are very active in bringing people in and helping them to move out again. We do not want a Public Service Commission career stream. It is very important that departmental people come in for a time and go back out into the departments. As a result, we have perhaps a more elaborate human resource planning system because of that.

We have a particular aspect in regard to that in the language training area. We have been downscaling the size of that operation over the last few years and we have been recycling our language teachers into nonlanguage activities through a special program called Programme d'orientation des carrières..

I think I have responded to your first and your last question. I believe you had one in the middle, and I am afraid, Mr. Chairman, I have lost that one.

Mr. Desmarais: Are you saying that your involvement in the manpower planning of departments is purely a passive one, where you do not have an input?

Mr. Edwards: I think in jurisdictional terms I would have to say it is primarily a passive one. By the nature, however, of being required to respond to departmental needs, we cross over into certain active areas. For instance, there is a government policy on increasing the employment of native people or Francophones or women or the handicapped. We started becoming very active in those areas in order to create inventories of such people and give them active consideration when they do have vacancies. So we cross over in that area.

[Translation]

diaire à l'emploi de la Commission canadienne des Transports, par exemple, peuvent être considérablement limitées à l'intérieur de ce ministère dans un avenir prévisible et cela, indépendamment de la valeur de cet employé. Il existe un service de mutation du personnel qui permet aux employés se trouvant dans des semblables de demander que l'on tienne compte de leur candidature pour des postes ailleurs dans la Fonction publique. Nous pouvons alors soumettre ces candidatures à d'autres ministères.

Il en est ainsi pour l'ensemble des profils de carrière dans les différents ministères jusqu'au niveau des cadres supérieurs. En ce qui a trait aux cadres supérieurs et au personnel de la haute direction, notre rôle est beaucoup plus important. La Commission tient à jour un répertoire comprenant des informations qualitatives sur ces employés comme, par exemple, les évaluations du rendement, les curriculum vitae et d'autres renseignements de ce genre.

La Commission s'occupe, entre autres, d'organiser les concours. Ainsi, nous travaillons quotidiennement avec les ministères pour tenter de satisfaire leurs besoins et leur permettre de réaliser leurs plans. Pour revenir à votre première question, la mesure dans laquelle nous intervenons dépend du niveau des postes à combler.

Ce que nous faisons pour nos propres employés ne diffère pas, pour l'essentiel, de ce qui est fait pour les employés des autres ministères sauf, peut-être, pour un aspect important. Étant un organisme central, nous ne considérons pas que ceux qui entrent au service de la Commission s'y engagent pour faire carrière. Aussi, nous nous préoccupons autant de recruter les gens que de les aider à se placer ailleurs. Nous ne voulons pas établir un plan de carrière à la Commission de la Fonction publique. Il est très important que les fonctionnaires ayant travaillé un certain temps chez-nous retournent ensuite dans les ministères. Par conséquent, nous avons peut-être un système de planification des ressources humaines plus élaboré.

À cet égard, nous avons dû procéder de façon particulière dans le domaine de la formation linguistique. Depuis quelques années, nous réduisons l'ampleur de ce programme et nous avons ré-affecté nos professeurs de langue dans d'autres secteurs d'activité grâce à un programme spécial, le Programme d'orientation des carrières.

Je pense avoir répondu à la première et à la dernière question. Vous en aviez une autre je crois, mais je crains, monsieur le président, de l'avoir oubliée en cours de route.

M. Desmarais: Voulez-vous dire que votre implication dans la planification des ressources humaines des ministères est purement passive et que vous n'avez pas voix au chapitre?

M. Edwards: En vertu du mandat qui nous a été confié, je dois dire que nous avons un rôle surtout passif. Toutefois, comme il incombe à la Commission de répondre aux besoins des ministères, nous intervenons dans certains domaines. Prenons, par exemple, la politique gouvernementale visant à favoriser l'embauche des autochtones, des francophones, des femmes et des handicapés. Nous avons été très actifs dans ce domaine afin de constituer un répertoire pour ces groupes et inciter les ministères à considérer sérieusement la candidature

[Texte]

In any area that involves interdepartmental movement, we have to be active. If someone needs to move from one department we have to find the vacancy in the other department, and that means we have to be trying to encourage vacancies to occur, encourage departments to open up jobs for people in other departments. So, if you like, in the jurisdictional sense, yes, we respond to our primary requirement to fill vacancies, as identified by departments, when departments identify such vacancies. In practice, it is not quite that simple.

Mr. Desmarais: What specific steps do you take when you find that the planning in a particular department is faulty or inadequate?

Mr. Edwards: We do what we can, Mr. Chairman, to encourage them to become more active. The record, and I think it is well documented in the Treasury Board opening statement and our own opening statement, has been very uneven in this area. Part of it though is, I would suggest, due to the unusual circumstances that occurred in the early nineteen-seventies. There were several occasions where a serious thrust towards better human resource planning was made but it was found in practice that the instability in the environment led to a loss of credibility in human resource planning.

• 1140

To give you a concrete example, there was a study done back in 1972, I believe, as to what the projection should be for the growth in the number of senior executives in the government over the next five years. Three estimates were made—that it would grow at 5 per cent a year, this population, 10 per cent a year and 15 per cent a year, already such enormous differences as to make planning essentially unworkable. In practice, it was outside those limits. It was for a year at about 20 per cent, then a few years later it was down below 5 per cent, and under those circumstances people tended to throw up their hands and say that you cannot do meaningful human resource planning unless there is some stability in the environment.

I think we could cite other examples, the personnel community itself, or the financial community, where it had been extremely difficult to have forecast the rate of increase that in fact was realized in those particular groups.

Mr. Desmarais: I would like to ask the Auditor General a question. Are you satisfied with the efforts that are being made in these two departments, planning-wise?

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General of Canada): Mr. Chairman, Mr. Desmarais, the office is encouraged very much by the statements that have been made by the Treasury Board and by the Public Service Commission. I should inform the committee that we are in the process now of extending the payroll cost management work begun in 1978 to the central agencies in our current audit year. Our next annual report,

[Traduction]

de personnes qui y étaient inscrites pour leurs postes vacants. Nous intervenons donc dans ce domaine.

Dans quelque domaine que ce soit où il est question de transfert entre ministères, nous sommes appelés à intervenir. Si un employé doit être transféré, nous devons lui trouver un poste vacant dans un autre ministère; cela signifie qu'il nous faut tenter de susciter des ouvertures et d'encourager les ministères à ouvrir des postes pour les gens venant d'autres ministères. Ainsi, en regard de nos attributions, je dois affirmer que nous remplissons notre mandat premier qui est de combler les postes vacants, tels que désignés par les ministères et lorsque ceux-ci les identifient comme tels. En pratique cependant, ce n'est pas aussi simple que cela.

Mr. Desmarais: Comment procédez-vous exactement lorsque vous vous rendez compte que la planification d'un ministère est incorrecte ou inadéquate?

Mr. Edwards: Nous faisons ce que nous pouvons, monsieur le président, pour les encourager à s'engager plus activement dans ce domaine. Les résultats ont été très inégaux à ce chapitre, comme il a été établi clairement, je crois, dans la déclaration du Conseil du Trésor et la nôtre au début. À mon avis, cela est partiellement attribuable aux circonstances inhabituelles qui prévalaient au début des années 1970. Il y eut plusieurs instances où des efforts sérieux ont été faits pour améliorer la planification des ressources humaines, mais il s'est révélé en pratique que l'instabilité du milieu a entraîné une perte de crédibilité à cet égard.

Pour vous donner un exemple concret, une étude réalisée en 1972, je crois, devait évaluer, pour les cinq années à venir, l'augmentation des effectifs de la haute direction dans les services gouvernementaux. On établit trois projections de la croissance de cette catégorie d'employés, soit qu'elle serait de l'ordre de 5 p. 100, de 10 p. 100 ou de 15 p. 100 par année. De tels écarts font que la planification est, à toute fin pratique, inopérante. Dans les faits, le taux de croissance s'est situé à l'extérieur des limites projetées. Une année, il fut d'environ 20 p. 100 et quelques années plus tard, il était tombé à moins de 5 p. 100. Dans de telles circonstances, les gens étaient portés à renoncer en disant qu'aucune planification sensée des ressources humaines n'est possible si le milieu ne présente pas une certaine stabilité.

Nous pourrions donner d'autres exemples; ainsi, pour le groupe de la gestion du personnel, ou celui de la gestion financière, il a été très difficile d'établir des projections qui, par la suite, s'avéraient justes.

Mr. Desmarais: J'aimerais poser une question au Vérificateur général. Êtes-vous satisfait des efforts qui ont été faits dans ces deux ministères au chapitre de la planification?

Mr. M. H. Rayner (Vérificateur général intérimaire): Monsieur le président, monsieur Desmarais, le Bureau est très encouragé par les déclarations qui ont été faites par le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction Publique. Je devrais informer le Comité que nous sommes présentement en voie d'étendre aux organismes centraux le système de gestion du coût de la paye mis en œuvre en 1978. Notre prochain

[Text]

that is, the one which will be tabled in 1981, will in fact deal directly with the progress that has been made, by the Treasury Board particularly, in the area of manpower planning. Our work is not launched in the Treasury Board Secretariat and in the Public Service Commission. At this stage, not having yet done that work, it is impossible to give a direct statement, based on the audit evidence, that everything is in better shape than it was, but we are certainly extending the work and we will be reporting back to the House on the developments.

Mr. Desmarais: Have I more time?

The Chairman: Just a moment, Mr. Desmarais. Mr. MacBain, are you ready to put some questions?

Mr. MacBain: I will wait until Mr. Desmarais has finished.

The Chairman: Mr. Anguish? You can carry on for a moment or two, Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Paragraph 9.72 of the 1979 report reflects management's criticisms of the Public Service Commission's courses—I am on the subject of training now. What is the commission's response to these criticisms, and how do your courses compare in quality and cost with those of outside agencies?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, if I may I will make a couple of introductory remarks and then ask Mr. St-Aubin to elaborate on this. The courses that we offer are increasingly those that cannot be bought on the general market. There was a period of time where I think we did tend to duplicate courses being offered in community colleges and other institutions across the country. We are increasingly eliminating such courses and concentrating on those subject matters, those curricula, which we can uniquely provide for the needs inside the public service. So in a sense we are coming to a stage where we are less comparable, in the sense that we do not have a ready comparison between courses offered inside versus courses offered outside.

Having said that, still, in terms of per diem costs, in terms of accommodation costs in our training establishments, yes, comparisons can be made. I would argue that we are pretty frugal now, but I would not pretend to say that our per diem rates are as low as some community colleges that do in fact enjoy a degree of subsidization that we do not. We are on full cost recovery and our prices reflect that.

Perhaps Mr. St-Aubin could elaborate on this aspect. He is responsible for the training and development institution.

Mr. J. A. St-Aubin (Director General, Staff Development Branch, Public Service Commission): Mr. Chairman, I have here some figures on costs that Mr. Desmarais might be interested in. I believe this question has come up at one time or another before. We compare actually very favourably, and in fact our costs are somewhat lower than comparable costs that you could find in the private sector, acknowledging that there

[Translation]

rapport annuel, soit celui qui sera déposé en 1981, examinera les progrès accomplis dans le domaine de la planification des ressources humaines, en particulier au Secrétariat du Conseil du Trésor. Le travail en ce sens est déjà commencé au Secrétariat du Conseil du Trésor de même qu'à la Commission de la Fonction publique. A ce stade, comme le travail n'est pas complété, il est impossible d'affirmer, en nous basant sur des faits constatés, que tout va mieux qu'avant; cependant nos travaux se poursuivent et nous ferons rapport à la Chambre ultérieurement sur les progrès réalisés.

M. Desmarais: Est-ce qu'il me reste un peu de temps?

Le président: Juste un moment, monsieur Desmarais. Monsieur MacBain, êtes-vous prêt à poser quelques questions?

M. MacBain: J'attendrai que M. Desmarais en ait terminé.

Le président: Monsieur Anguish? Monsieur Desmarais, vous pouvez poursuivre pour quelques instants.

M. Desmarais: Le paragraphe 9.72 du rapport de 1979 fait état des critiques des gestionnaires à l'endroit des cours dispensés par la Commission de la Fonction publique. Je m'intéresse ici à la formation. Quelle est l'attitude de la Commission face à ces critiques et de quelle façon les cours que vous proposez rivalisent-ils avec ceux offerts à l'extérieur au chapitre des coûts et de la qualité.

M. Edwards: Monsieur le président, si vous le permettez je ferai d'abord quelques remarques préliminaires pour demander ensuite à M. St-Aubin d'aborder le sujet plus en détail. De plus en plus, les cours donnés par la Commission sont concentrés dans des domaines où les maisons d'enseignement ne dispensent pas de formation. A une certaine époque, je pense que nous avions tendance à offrir des cours semblables à ceux des collèges communautaires et d'autres institutions à travers le pays. Nous éliminons progressivement ces cours et nous nous concentrons plutôt sur les sujets et les disciplines pour lesquels nous sommes les seuls à offrir un programme de formation correspondant aux besoins spécifiques de la Fonction publique. Donc, en ce sens, nous évoluons vers une situation où il est moins facile d'établir des comparaisons parce que les cours que nous dispensons diffèrent de ceux qui sont offerts à l'extérieur.

Ceci dit, au niveau des coûts à la journée et des frais d'hébergement, oui, la comparaison peut être faite. Je soumettrais que nos coûts sont maintenant assez modiques, mais je n'irais pas jusqu'à dire que nos taux à la journée sont aussi bas que ceux de certains collèges communautaires qui profitent de subventions auxquelles nous n'avons pas droit. Nous devons couvrir la totalité de nos frais et nos prix reflètent cette exigence.

M. St-Aubin, qui est responsable du centre de formation et de perfectionnement, pourrait peut-être en dire plus long sur cet aspect de la question.

M. J. A. St-Aubin (directeur général, Direction générale du perfectionnement, Commission de la Fonction publique): Monsieur le président, j'ai avec moi certaines données relatives aux coûts qui pourraient intéresser M. Desmarais. Je crois que cette question a déjà été soulevée à une ou deux reprises auparavant. En réalité, notre situation se compare favorablement à celle du secteur privé et, pour des services équivalents,

[Texte]

is not a direct comparison in terms of the content of the course in question. The point Mr. Edwards has made is that, on a basis of much more careful analysis, one could argue from occupational analysis, from which you derive course training standards and so on, that we are in the process of developing courses that are very government specific and restricting ourselves to that field, and by closing the loop, through a validation process, analysing the performance improvement back at the workplace.

• 1145

By comparison, of course, in the private sector these courses tend to be recycled over one, two or three years and, generally speaking, tend to be a bit universal because they apply to a large number of enterprises. So that I would argue that our costs in the old days were still very much comparative, in fact, coming in somewhat lower. I can quote, for example, in managerial courses in the development branch our average course cost per day was 469.00. the comparative cost, for example, for management studies at York University was \$95, at École nationale d'administration publique in Quebec, \$110, at Algonquin Management Centre, \$134, to give you a rough feel for the roughly comparative costs. We are required to recover all our costs, so that it has been run with a fair amount of stringency.

What we are in the process of doing now is being much more government specific, using techniques such as occupational analysis and the HUMRRO development in course development, which will respond more positively and much more finitely to the specific government demand as seen at the workplace by the employees and the managers.

Mr. Desmarais: How do you measure the quality of your courses?

Mr. St-Aubin: Mr. Chairman, we are in the process of addressing this on two counts, first of all, by the creation of an internal quality assurance group and the development of a specific course which I will refer to as a standards officer's course. In other words, if one derives an analysis of a position based on occupational analysis, you have a very clear framework, impartially arrived at, of exactly what that particular work station calls for in terms of competencies that can then be broken down into what you acquire on the job, what you should bring to the task through skill training before being hired, what upgrading is required and how best addressed, either by off-job training or on-job training and usually a combination of both within a certain framework. That leads to the development of a course training standard, and from that a course training plan, assuming that we are dealing with off-job training. The same would apply to on the job training; the technology is the same.

Having established those standards, then it becomes a responsibility of an independent body, of a quality assurance group, which is my responsibility in part within my branch, to

[Traduction]

nos coûts sont légèrement inférieurs à ceux qu'on y retrouve. Il faut reconnaître, cependant, que le contenu des cours n'est pas directement comparable. Le point sur lequel a insisté M. Edwards est qu'en regard des exigences professionnelles à partir desquelles les normes de formation sont établies, nous sommes en voie d'élaborer des cours qui répondront à des besoins très spécifiques de l'appareil gouvernemental et nous allons nous consacrer exclusivement à cette tâche. En outre, nous appliquerons un système d'évaluation de façon à voir dans quelle mesure ces cours contribuent à améliorer le rendement au travail.

Dans le secteur privé, par contre, on a tendance à réviser les cours tous les deux ou trois ans et, règle générale, ces cours ont un caractère plus universel puisqu'ils s'adressent à un grand nombre d'entreprise. Aussi, je serais d'avis que, dans le passé, nos coûts étaient concurrentiels et qu'ils étaient même quelque peu inférieurs à ceux des maisons d'enseignement. Par exemple, le coût moyen de nos cours de perfectionnement en administration était de \$69 par jour. En comparaison, les cours en gestion offerts par l'Université York coûtaient \$95, contre \$110 à l'École nationale d'administration publique à Québec et \$134 au Centre de gestion du Collège Algonquin, pour ne donner qu'une idée approximative. Étant donné que nous devons faire nos frais, nous avons opéré avec passablement de rigueur.

Ce que nous visons maintenant, c'est de nous adapter aux exigences de l'appareil gouvernemental en ayant recours à des techniques comme l'analyse occupationnelle et le modèle de perfectionnement HUMRRO pour la préparation des cours. Cela nous permettra de répondre de manière beaucoup plus directe et positive aux besoins spécifiques du gouvernement tels que perçus par les employés et les gestionnaires en milieu de travail.

M. Desmarais: Comment mesurez-vous la qualité de vos cours?

M. St-Aubin: Monsieur le président, nous sommes en voie d'aborder cette question de deux façons; en premier lieu, en créant au sein de la Commission un groupe qui sera chargé de veiller à la qualité des cours et en mettant sur pied un cours destiné spécifiquement à la formation d'agents des normes. Ainsi, au moyen de l'analyse occupationnelle, il est possible d'établir avec précision et impartialité les paramètres d'un poste et partant, les compétences requises pour l'occuper, en distinguant, celles qui peuvent être acquises au travail de celles que l'employé doit posséder au moment où il est embauché, quels sont les besoins en perfectionnement et quelle est la meilleure manière de les combler: formation sur le tas, formation hors du milieu de travail ou une combinaison des deux, comme c'est le cas généralement. Cette approche débouche sur l'élaboration d'une norme pour les cours de formation et sur un plan de formation, dans le cas de la formation hors du milieu de travail. On peut procéder de la même façon pour la formation sur le tas, la technique étant la même.

Une fois ces normes établies, un groupe indépendant doit se charger de les appliquer pour veiller à assurer la qualité des cours. Ce groupe impartial, dont la responsabilité incombe en

[Text]

have an impartial group of individuals, through analysis, achieve a judgement, using the techniques that are available, whether the individuals that surveyed the course, the trainers, in fact achieved the standards, including the drafting, where it is applicable, of examinations where the trainer does not write the examination but an impartial group does so. That gives you, really, a course evaluation. It is good as far as it goes.

You must take it one step further, and we are in the process of creating an audit group, if you wish, that will carry out the vital function which is so often missed both in the private and the public sector in training, the validation. That is, accepting the course as given as derived, and having derived its objectives, from occupational analysis done impartially, it remains, to close the loop, to go back to the workplace and measure the performance at the workplace. Did the course make any difference? If you do not put that vital loop in, and sometimes, depending on how you do it, it can be expensive, in fact you may end up paying far more costs in doing training that is not warranted under the circumstances.

The Chairman: Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Rayner, in his time with the Office of the Comptroller General and now as Acting Auditor General, how many different evaluation programs there would be in place within the government, within the departments and the agencies that you audit. How many different evaluation systems have you found to date?

Mr. M. H. Rayner: Mr. Chairman and Mr. Anguish, there are, spread across the departments of government, internal audit units conducting evaluations of both financial and other types. There are within the central agencies of government units concerned with monitoring compliance with policies of the central agencies. In the case of the Public Service Commission, for example, there is a staffing audit unit that conducts evaluations across government in that area. In the Treasury Board Secretariat there are evaluation groups that are concerned with evaluating the quality of internal audit in departments, with evaluating adherence to Treasury Board administrative policies. As Mr. Rayner pointed out, there is an evaluation unit in the Personnel Policy Branch which is concerned with compliance with the policies that come out in that area.

To actually put a number on all of these evaluation activities would be very difficult. We have, as part of our ongoing reviews of government, in part of our longer term plan, a decision that we would like in fact to get a better focus on the totality of evaluation activity in the government. That is not a project we have yet launched, but our concern in the area would of course be that there may be overlap and duplication because of the amount of evaluation that is going on.

[Translation]

partie à ma Direction, appliquera les méthodes d'analyse couramment employées pour déterminer si les personnes qui ont dispensé le cours ont effectivement rencontré la norme établie et, s'il y a lieu, le groupe verra à préparer indépendamment des examens, c'est-à-dire sans le concours de l'enseignant. De cette façon, vous obtenez réellement une évaluation du cours. Jusqu'ici, ce système a bien fonctionné.

Il faut cependant franchir une autre étape. Nous sommes présentement en voie de créer un groupe qui sera chargé de la vérification ou, si vous voulez, de la validation; c'est là une fonction vitale dans le domaine de la formation que l'on oublie trop souvent autant dans le secteur privé que public. En d'autres termes, le contenu du cours ayant été élaboré à partir d'une analyse occupationnelle impartiale, il reste à en évaluer l'effet par une mesure de la performance en milieu de travail. Est-ce qu'on peut remarquer une différence suite au cours? Si vous n'effectuez pas ce contrôle qui, dépendant de la façon dont il est fait peut parfois s'avérer coûteux, vous risquez d'encourir des dépenses élevées pour dispenser une formation qui n'est pas justifiée dans les circonstances.

Le président: Monsieur Anguish.

M. Anguish: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais demander à M. Rayner, autrefois à l'emploi du bureau du Contrôleur général et qui est maintenant Vérificateur général intérimaire, combien de programmes d'évaluation différents existent à l'intérieur du gouvernement, c'est-à-dire dans les ministères et organismes qui sont soumis à vos vérifications. Combien de systèmes d'évaluation différents avez-vous dénombrés à ce jour?

M. M. H. Rayner: Monsieur le président, monsieur Anguish, il y a plusieurs groupes chargés de faire des vérifications internes répartis à travers l'ensemble des ministères qui procèdent à des évaluations dans le domaine des finances comme dans d'autres. Au sein des organismes centraux du gouvernement, il existe des sections chargées de surveiller l'application des politiques émanant de ces organismes. À la commission de la Fonction publique, par exemple, il y a une division de la vérification des activités de dotation qui procède à des évaluations dans l'ensemble du gouvernement. Au Secrétariat du Conseil du Trésor, des groupes s'occupent d'évaluer la qualité des vérifications internes effectuées dans les ministères et de voir dans quelle mesure ces derniers se conforment aux politiques administratives du Conseil du Trésor. Comme M. Rayner l'a fait remarquer, il existe un groupe d'évaluation à la direction de la politique du personnel qui est chargé de surveiller l'application des politiques mise de l'avant dans ce domaine.

Il serait très difficile de dénombrer toutes les activités d'évaluation qui se déroulent. Dans le cadre de nos examens périodiques de l'administration gouvernementale, nous avons l'intention d'en arriver, à plus long terme, à posséder une meilleure connaissance de l'ensemble des activités d'évaluation qui ont cours au sein du gouvernement. Ce projet n'a pas encore débuté, mais nous nous préoccupons du fait qu'il puisse y avoir chevauchement ou double emploi à cause du nombre d'évaluations qui s'effectuent actuellement.

[Texte]

• 1150

Mr. Anguish: would a fair term to use be that "numerous" evaluation procedures are used right now within government and agencies?

Mr. M. H. Rayner: Unquestionably, but I would emphasize that evaluation techniques are an important management tool. When you are managing a large complex organization such as a government department at the federal level, it is essential for senior management to have evaluation activities performed so that it can keep in touch with operations and determine that its policies and procedures are being adhered to. There are certainly numerous groups, and they are needed.

Mr. Anguish: I understand that. With the numerous evaluation procedures that are used right now within departments and agencies, do they have one standard set of methodology that they use, then, to perform their evaluations?

Mr. M. H. Rayner: In the area of internal audit, the Comptroller General's office has supplied guidelines to departments suggesting the standards of internal audit that they should comply with in the course of conducting their evaluations. These I emphasize, are standards, as opposed to detailed procedures on how to do the audits. I think in the whole area of evaluation it is necessary to leave to the professionals actually conducting the evaluations some flexibility as to how they plan their work. Their work needs to be tailored to the unique circumstances of the organization, entity, policy or program being evaluated but there is broad guidance provided in the area of, for example, internal audit.

I cannot speak with authority on the guidelines provided, for example, in the case of staffing audit in the Public Service Commission or the evaluation activities being co-ordinated by the Treasury Board Secretariat now, but I would expect that in each case guidelines have been provided to the staff to ensure a consistent approach in the conduct of evaluations for which they are responsible.

Mr. Anguish: Provided by whom?

Mr. M. H. Rayner: In the case of the central agency monitoring activities, I would expect that the central agencies are in fact providing their own staff with evaluation guidelines. Certainly the approach we take in organizing our own audits is to ensure that the staff conducting them have an understanding of the policies and procedures of the office and that they apply the evaluation or audit techniques we use on a consistent basis from entity to entity, to the extent that that is possible.

Mr. Anguish: Is it within your mandate to look at the program evaluation system that is being introduced by the Office of the Comptroller General?

Mr. M. H. Rayner: Very much so. The Auditor General Act calls upon the Auditor General to examine the systems and procedures used by government departments to evaluate program effectiveness, not only to actually do the evaluations but how they report as well. So an important part of our compre-

[Traduction]

M. Anguish: Serait-il juste de dire qu'il y a un grand nombre de systèmes d'évaluation en usage à l'heure actuelle dans les ministères et organismes gouvernementaux?

M. M. H. Rayner: Sans aucun doute, mais je soulignerais que les techniques d'évaluation constituent un outil de gestion important. Lorsque vous dirigez une organisation aussi vaste et complexe qu'un ministère du gouvernement fédéral, il est essentiel que les cadres supérieurs puissent disposer d'évaluations. Ces gestionnaires peuvent ainsi garder le contact avec les opérations en cours et s'assurer que leurs politiques et directives soit suivies. Il y a certes plusieurs groupes qui s'occupent d'évaluation, mais ils sont nécessaires.

M. Anguish: Je comprends cela. Avec le grand nombre de systèmes d'évaluation utilisés présentement dans les ministères et organismes gouvernementaux, existe-t-il une méthodologie standardisée pouvant être appliquée lors de ces évaluations?

M. M. H. Rayner: Dans le domaine de la vérification interne, le Bureau du Contrôleur général a fourni aux ministères des lignes directrices sur les normes de vérification interne qu'il faudrait rencontrer lors du déroulement des évaluations. J'insiste sur le fait qu'il s'agit de normes et non de procédures détaillées sur la manière de procéder aux vérifications. Je suis d'avis qu'il est nécessaire de laisser une certaine flexibilité aux experts chargés de faire les évaluations quant à la façon de planifier ce travail. Il faut que leur approche soit adaptée aux conditions particulières du sujet évalué, que ce soit une organisation, un groupe, une politique ou un programme, mais il existe certaines lignes de conduite, comme c'est le cas, dans le domaine de la vérification interne, par exemple.

Je ne suis pas expert sur la question des lignes directrices s'appliquant par exemple, à la vérification des activités de dotation à la Commission de la Fonction publique, ou aux travaux d'évaluation qui sont maintenant coordonnés par le Secrétariat du Conseil du Trésor, mais je présume que dans chaque cas le personnel concerné a reçu des directives de manière à garantir une certaine uniformité dans la façon de procéder aux évaluations.

M. Anguish: Qui aurait donné ces directives?

M. M. H. Rayner: Dans le cas des opérations qui relèvent des organismes centraux, je présume que ceux-ci fournissent à leurs propres employés les lignes directrices appropriées. En ce qui concerne, nous nous assurons, au moment d'élaborer les plans de vérification, que le personnel affecté à ces tâches est renseigné sur les politiques et les procédures adoptées par le Bureau et que les techniques d'évaluation ou de vérification employées sont appliquées de manière comparable d'un projet à l'autre, dans la mesure du possible.

M. Anguish: La surveillance du système d'évaluation des programmes mis sur pied par le Bureau du Contrôleur général fait-elle partie de votre mandat?

M. M. H. Rayner: Tout à fait. La Loi sur le vérificateur général stipule que le Vérificateur général doit examiner les systèmes et procédures employés par les ministères pour évaluer l'efficacité des programmes; il s'agit non seulement de voir si on a procédé aux évaluations, mais aussi d'examiner

[Text]

hensive audit in any entity is to examine what systems and procedures the department has in place for program evaluation. The Comptroller General, of course, provides functional guidance to the whole of the government on program evaluation and we are most interested in his policies and in monitoring the departmental compliance with them.

Mr. Anguish: Is your office satisfied with the progress to date of the Office of the Comptroller General in implementing the program evaluation system within government departments and agencies?

Mr. M. H. Rayner: I have not got a set of reports that would enable me to say an unqualified yes to that question. Mr. Anguish. We expressed concern in our SPICE report back in 1978 that program evaluation activities in the government badly needed improvement. Since then, the Comptroller General, through his IMPAC surveys, et cetera, has been putting emphasis on the need for improved program evaluation. As we conduct audits in the individual departments, we monitor their program evaluation system. Our departmental chapters in the last two years' reports do report back on departmental performance, and I would say generally we are still concerned that program evaluation across government is an area of management control that badly needs improvement.

Mr. Anguish: When the program evaluation system is in place and hopefully there is an ideal situation working in every department and every agency, will that in fact eliminate the need for some of the other program evaluation systems that are used internally within departments and agencies right now that may be inconsistent from department to department or from agency to agency?

Mr. M. H. Rayner: Program evaluation is a very specific type of evaluation. It is concerned with the attainment of objectives.

Mr. Anguish: Can I rephrase that in just a bit of another way? As a member of Parliament, will evaluations of certain programs be more coherent to me so that I do not have to look at different methodologies or different forms of evaluation? When the program evaluation system is in place, will those evaluations be more understandable to me as a member of Parliament not having expertise in the whole area of evaluations?

Mr. M. H. Rayner: I want to emphasize at the outset, Mr. Chairman, that program evaluation is one form of evaluation that is particularly concerned with the question of the attainment of program objectives. It is the effectiveness question. There are many other types of evaluation that are necessary to conduct in order to have good management control systems in departments. So program evaluation by itself will not necessarily remove the need for these other evaluations; it will simply take the large picture. It is perhaps the most critical

[Translation]

comment il en est fait rapport. Ainsi, quel que soit l'organisme, un aspect important de notre travail de vérification intégrée consiste à examiner quels systèmes et procédures ont été institués pour évaluer les programmes. Le Contrôleur général fournit à l'ensemble du gouvernement une orientation fonctionnelle en matière d'évaluation des programmes; nous suivons de près ses politiques et nous surveillons dans quelles mesure les ministères s'y conforment.

M. Anguish: Votre Bureau est-il satisfait des progrès réalisés jusqu'ici par le Bureau du Contrôleur général dans la mise en place du système d'évaluation des programmes à l'intérieur des ministères et organismes gouvernementaux?

M. M. H. Rayner: Je ne dispose pas encore des rapports qui me permettraient de donner une réponse affirmative, monsieur Anguish. Le rapport TRACE, en 1978, faisait état de nos préoccupations dans ce domaine et nous y soulignons l'urgent besoin d'améliorer l'évaluation des programmes au sein du gouvernement. Depuis, au moyen de l'enquête PPCG et autrement, le Contrôleur général a mis l'accent sur la nécessité de perfectionner les pratiques en matière d'évaluation des programmes. Lors de nos vérifications dans les ministères, nous examinons les systèmes d'évaluation des programmes. Dans nos deux derniers rapports, les chapitres consacrés aux vérifications intégrées effectuées dans certains ministères font état de leur performance à cet égard et, de façon générale, nous estimons que dans l'ensemble du gouvernement l'évaluation des programmes est un des éléments du contrôle de la gestion qui se doit d'être sensiblement renforcé.

M. Anguish: Lorsque le système d'évaluation des programmes sera en place et qu'il fonctionnera de façon tout à fait satisfaisante dans chacun des ministères et organismes, est-ce qu'il aura pour effet d'éliminer le besoin pour les autres systèmes d'évaluation couramment employés et qui peuvent être plus ou moins comparables d'un organisme à un autre?

M. M. H. Rayner: L'évaluation des programmes est un type d'évaluation très spécifique. Elle a pour objet la réalisation des objectifs des programmes.

M. Anguish: Pourrais-je reprendre différemment? Est-ce que, dans l'optique d'un député, les évaluations de certains programmes apparaîtront plus cohérentes, de sorte qu'il ne soit pas nécessaire d'étudier différentes méthodologies ou différentes techniques d'évaluation? Lorsque le système d'évaluation des programmes sera en place, me sera-t-il plus facile de comprendre les rapports d'évaluation, même si je ne suis pas un expert dans ce domaine.

• 1155

M. M. H. Rayner: Monsieur le président, je voudrais souligner dès le départ que l'évaluation des programmes est un type particulier d'évaluation destiné à aborder la question de la réalisation des objectifs des programmes, c'est-à-dire de leur efficacité. Il y a plusieurs autres formes d'évaluation qui sont nécessaires pour avoir un bon système de contrôles de gestion dans les ministères. Donc, l'évaluation des programmes ne fera pas disparaître le besoin pour ces autres types d'évaluation, elle deviendra simplement la plus en vue. L'évaluation des

[*Texte*]

bottom-line indicator in government of the economic, efficient, effective use of public funds.

Mr. Anguish: Would it not remove some overlap that now exists?

Mr. M. H. Rayner: I think the challenge to each department is to ensure as much as possible that all of its evaluation activities, whether they be program evaluation activities or other types of internal audit activities, are co-ordinated and that any overlap between them is eliminated. Just because departments are introducing program evaluation techniques and presumably examining the over-all auditor-evaluated activities, there should be some efficiency obtained.

The other question you raised, Mr. Anguish, was whether this will help you as a member, and I think the issue yet to be resolved in the federal government is the degree to which these program evaluations are in fact reported beyond departmental management. In the throne speech a few years ago the government indicated its intent to not only conduct program evaluations but make them available to the public. At this stage I think the future in the area of making these evaluations public is yet to be clarified.

Mr. Anguish: From your position as the Auditor General, what do you see as being a reasonable length of time to implement the program evaluation system? How much time should the Office of the Comptroller General be allowed to have that program implemented or in a suitable state of progress before it is unreasonable?

Mr. M. H. Rayner: The Comptroller General's IMPAC action plans, which have resulted from the reviews conducted across government departments over the last few years, have established timetables within individual departments for completion of the various steps in those action plans. In many cases the action plans extend over two, three or even more years. We are dealing here with a very complex problem of program evaluation and emerging technology or methodology. I think we would hope to see very considerable progress made in extending acceptable program evaluation techniques within the next few years, but I emphasize that it is a long-term process we are dealing with here and it is very hard to put a very specific deadline and say by that time all departments should be evaluating all significant programs.

Mr. Anguish: I am concerned as a member of Parliament that the program evaluation system will outlive me, I suppose, as a member of Parliament. The average lifetime of a member of Parliament, as I understand it, is less than six years, and if that holds true for myself I will never see the full implementation of the program evaluation system, which I would very much like to see. The policy came in, I understand, in September of 1977 and the initiation started in 1978 and they expect—and this is from the Comptroller General himself—that by some time in 1981 all the major departments will be on stream. As of yet I do not think there are any agencies that are complying with the program evaluation system. Many of the smaller departments are not complying with the program

[*Traduction*]

programmes est peut-être le moyen ultime et le plus décisif pour indiquer si le gouvernement utilise les deniers publics de façon économique, efficace et efficace.

M. Anguish: Est-ce que cela n'aura pas pour effet d'éliminer certains des chevauchements actuels?

M. M. H. Rayner: A mon avis, le défi qui se pose à chaque ministère est de faire en sorte que l'ensemble des activités d'évaluation, qu'il s'agisse d'évaluations de programmes ou de vérifications internes, soit coordonnées de manière à éliminer les chevauchements autant que possible. Le simple fait d'adopter des techniques d'évaluation de programme et, présument, de revoir l'ensemble des activités d'évaluation et de vérification devrait produire certains gains au plan de l'efficacité.

L'autre question que vous avez soulevée, monsieur Anguish, était pour savoir si cela aurait pour effet de faciliter votre tâche de député. A mon avis, il reste encore au gouvernement à préciser jusqu'à quel point les rapports d'évaluation de programme doivent circuler au-delà du cadre de gestion des ministères. Dans le Discours du Trône, il y a quelques années, le gouvernement avait indiqué qu'il entendait non seulement effectuer des évaluations de programme, mais également de les rendre publiques. A ce stade, j'estime que la question de la publication de ces évaluations reste encore à régler.

M. Anguish: Comme Vérificateur général, quel est, à votre avis, le délai raisonnable qui est nécessaire pour mettre en place le système d'évaluation des programmes? De combien de temps devrait raisonnablement disposer le Bureau du Contrôleur général pour appliquer ce programme, ou pour que des progrès satisfaisants aient été réalisés en ce sens?

M. M. H. Rayner: Le plan d'action P.P.C.G. du Contrôleur général, qui est basé sur les études effectuées dans l'ensemble des ministères au cours des récentes années, comporte des échéanciers pour la réalisation des diverses étapes dans chacun des ministères. Dans plusieurs cas, les plans d'action s'étalent sur deux, trois ou même plusieurs années. Le problème qui se pose est très complexe, avec l'avènement de nouvelles techniques et méthodes. Nous espérons que des progrès considérables seront accomplis en généralisant l'emploi de techniques d'évaluation des programmes acceptables au cours des prochaines années, mais j'insiste sur le fait que c'est une entreprise à long terme et qu'il est très difficile d'imposer une date limite précise au-delà de laquelle tous les ministères devraient être en voie d'évaluer leurs programmes importants.

M. Anguish: Comme député, je suis préoccupé du fait que le système d'évaluation des programmes ne sera pas encore complété au terme de ma carrière, si celle-ci devait durer moins de six ans comme c'est le cas en moyenne. Je n'aurais pas l'opportunité de voir ce système complètement appliqué, comme je souhaiterais fortement le faire. La politique a été énoncée, je crois, en septembre 1977, on a commencé à l'appliquer en 1978 et on prévoyait qu'au cours de 1981 tous les ministères importants s'y conformeraient; ce sont là les termes mêmes du Contrôleur général. A venir jusqu'à maintenant, il n'y a pas, je crois, un seul organisme qui se conforme au système d'évaluation des programmes. Plusieurs des ministères plus petits ne s'y conforment pas, malgré qu'on leur ait

[Text]

evaluation system, although they have been asked to. There are no deadlines set, or no real timetable that I can pick up for the agencies and smaller departments. That kind of concerns me somewhat. What point are we talking about—1990, or the year 2000?

• 1200

Mr. M. H. Rayner: I think it is a question of degree, Mr. Anguish. The Treasury Board policy on the need for program evaluation is clear, and deputy heads across government have a responsibility to develop procedures within their departments to comply with that policy. To say that nothing is happening in some departments or agencies is something that requires an assessment. We are doing that as part of our ongoing work. As you know, we are now engaged in a comprehensive audit cycle of about five years. At the end of that period we will have systematically gone through each department of the government, and each of our comprehensive reports will indicate progress in the area of developing a program evaluation system in the agencies.

So I guess it is fair to say if we use 1978 as the base year, by about the end of 1983 or into 1984 the office will have done its broad survey of program evaluation on a department by department basis. In addition, on a government-wide study basis and a following up of our SPICE work, we continue to monitor the Comptroller General's own systems for ensuring compliance with his policy, and if we find that progress is not according to the plans that were developed as a result of the IMPAC work, we will certainly advise Parliament of that.

The Chairman: Do you have one final question?

Mr. Anguish: One final question, sure. I have been told by some people that part of the problem in implementing the program evaluation system is that it is very much an attitudinal thing within the departments and agencies and that authoritative pressure saying "come on, get on with the job" will not necessarily help. Do you concur with that?

Mr. M. H. Rayner: I am not sure I understand the last part of your question, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: To implement effectively the program evaluation system—it is an attitudinal thing—with the senior management that has to deal with it to convince him that there is a need for this consistent systematic program evaluation, opposed to some authoritative route saying, "Look, you have to have this done by the end of 1980, you have to have it done by the middle of 1981." Would you concur with that, that it is more attitudinal than authoritative and extra authoritative pressure to get them to get on with the job will not help?

Mr. M. H. Rayner: I think both aspects are important, Mr. Anguish. There is no question that in a large organization like the Government of Canada it is necessary to have administra-

[Translation]

demandé de le faire. Il n'y a pas d'échéancier de fixé, que je sache, pour les organismes ou les petits ministères. Cela me préoccupe jusqu'à un certain point. De quelle échéance s'agit-il, 1990, ou l'an 2000?

M. M. H. Rayner: A mon avis, monsieur Anguish, c'est là une question de degré. La politique du Conseil du Trésor est claire en ce qui a trait à la nécessité de procéder à l'évaluation des programmes et les sous-chefs dans l'ensemble du gouvernement ont la responsabilité d'élaborer les procédures qui leur permettent de se conformer à cette politique. L'affirmation selon laquelle rien ne se fait dans certains ministères et organismes exige d'être vérifiée. C'est ce que nous faisons dans le cadre de notre travail. Comme vous le savez, nous sommes présentement engagés dans un cycle de vérification dont la durée est d'environ cinq ans. Au terme de cette période, nous aurons fait systématiquement le tour de tous les ministères et chacun de nos rapports de vérification intégrée indiquera les progrès qui ont été accomplis au chapitre de l'élaboration d'un système d'évaluation des programmes dans les divers organismes.

Donc, en prenant comme point de départ l'année 1978, on peut dire avec assez de certitude qu'à la fin de 1983 ou au cours de 1984 notre bureau aura complété son enquête dans tous les ministères sur la question de l'évaluation des programmes. De plus, dans le cadre d'une étude d'ensemble du gouvernement qui fait suite à notre projet TRACE, nous continuons à exercer une surveillance à l'égard des moyens pris par le Contrôleur général pour faire en sorte que ses politiques soient suivies; si nous constatons que la situation ne progresse pas au rythme prévu dans les plans d'action élaborés suite au projet P.P.C.G., nous en aviserons certainement le Parlement.

Le président: Avez-vous une dernière question?

M. Anguish: Oui, une dernière question. On m'a dit que le problème de la mise en application du système d'évaluation des programmes était en partie attribuable à l'attitude des principaux intéressés dans les ministères et organismes et que le recours à des pressions pour amener les gens à agir ne sera pas nécessairement utile. Êtes-vous de cet avis?

M. M. H. Rayner: Je ne suis pas sûr d'avoir saisi la dernière partie de votre question, monsieur Anguish.

M. Anguish: Pour réellement mettre en œuvre le système d'évaluation des programmes, il semble qu'il soit nécessaire de se pencher sur la question de l'attitude des cadres supérieurs concernés par cette réforme, c'est-à-dire de les convaincre que le besoin existe, plutôt que de procéder autoritairement en leur disant: «Vous devez avoir réalisé ceci avant la fin de 1980, vous devez avoir réalisé cela avant le milieu de 1981». Êtes-vous d'avis qu'il s'agit plus de changer les attitudes que de faire preuve d'autorité, et que des pressions additionnelles pour amener les cadres à agir ne serviront à rien?

M. M. H. Rayner: Je pense que les deux aspects sont importants, monsieur Anguish. Il est clair qu'il est nécessaire pour une organisation aussi vaste que le gouvernement du

[Texte]

tive policies. The Treasury Board has the role of providing those administrative policies, one of which is that there will be program evaluation across government. So you have to set the objective and make clear to managers that they will be held accountable for maintaining that type of management control.

I think there is probably an attitude problem in the system. The problem of doing program evaluation is not an easy one to solve. A lot of work is required. Scarce resources exist in departments and it is a question of priorities. The senior manager in government, I think, is still probably a bit sceptical about the value of program evaluation. He has yet to see enough of it done and reported to him in such a way that it will help him make decisions.

I think there is a certain amount of selling, you might say, that needs to be done, to make the technique more readily accepted by senior managers in departments, but I think that is happening. Certainly one of the roles that our Comptroller General is now playing is to spend a good deal of time with deputy heads and their senior managers to explain what program evaluation is, to assist them in implementing it. So, although I say there may be an attitudinal problem, I think it is one that is on the mend. We certainly have observed in the course of our audits a greater interest and concern by departments and senior managers for better management.

Mr. Anguish: Then you would agree that is part of the problem with the delay?

The Chairman: Mr. Manion wanted to comment on that too.

Mr. Manion: I may have a comment that would be helpful. I think in looking at the issue of evaluation, you have the initiatives for evaluation coming from two directions. First of all, the departmental management itself should have an evaluation system that enables it to manage properly. The Comptroller General is helping departments put in place those systems and he is establishing standards by which the evaluations will be conducted.

But quite aside from that, the Treasury Board itself and the policy secretariats of Cabinet are directing that certain programs be evaluated. Now, those are directions. It is not a question of voluntary compliance. Departments are told they will evaluate their program, they are given time frames, if necessary they are given resources or they are required to absorb the resources. We will oversee the technical activity, and this is a firm, centrally directed evaluation activity. That sort of thing has been going on for a number of years. What is happening now is that the Comptroller General is putting a systematic overlay over the entire evaluation activity, which, hopefully, will see more done internally for the internal management purposes of departments.

[Traduction]

Canada d'avoir des politiques administratives. Le rôle du Conseil du Trésor est de formuler ces politiques, l'une d'elles étant qu'il y aura des évaluations de programmes au sein du gouvernement. Vous devez donc en établir les objectifs et faire en sorte que les gestionnaires comprennent clairement qu'ils seront imputables pour l'emploi de ce type de contrôle de gestion.

Je crois qu'il y a probablement aussi un problème au niveau des attitudes. Le problème de faire l'évaluation des programmes n'est pas facile à résoudre. Cela exige beaucoup de travail. Les ressources des ministères sont limitées et c'est alors une question de priorité. Les cadres supérieurs au sein du gouvernement sont, à mon avis, encore quelque peu sceptiques quant à la valeur de l'évaluation des programmes. Il leur reste encore à en voir se dérouler un certain nombre et à recevoir des rapports rédigés de façon à pouvoir les aider à prendre des décisions.

Il y a donc un certain travail de persuasion à faire, à mon avis, pour favoriser l'acceptation de cette nouvelle technique par les cadres supérieurs des ministères et je crois que nous avons commencé à agir en ce sens. Ainsi, le Contrôleur général passe une bonne partie de son temps avec les sous-chefs et leurs cadres supérieurs pour expliquer ce qu'est l'évaluation des programmes et les aider à la mettre en application. Donc, tout en reconnaissant qu'il existe peut-être un problème au niveau des attitudes, je pense qu'il est en voie d'être résolu. Chose certaine, nous avons pu observer au cours de nos vérifications un intérêt et un souci accrus dans les ministères et chez les cadres supérieurs pour une meilleure gestion.

M. Anguish: Vous seriez donc d'accord que c'est là une partie du problème qui cause le délai?

Le président: M. Manion voudrait également faire quelques commentaires à ce sujet.

M. Manion: Ma remarque pourra peut-être s'avérer utile. L'initiative dans le domaine de l'évaluation vient de deux sources. En premier lieu, les gestionnaires des ministères devraient eux-mêmes disposer d'un système d'évaluation leur permettant de bien gérer leurs activités. Le Contrôleur général aide les ministères à mettre ces systèmes en place et il établit les normes devant guider le déroulement des évaluations.

Mais, cela mis à part, le Conseil du Trésor, de sa propre initiative, et les secrétariats aux politiques rattachés au Cabinet exigent que certains programmes soient évalués. Il s'agit là de directives; il n'est donc pas question pour les ministères de s'y prêter volontairement. Les ministères sont avisés qu'ils doivent évaluer certains programmes, ils ont un temps défini pour le faire et, si nécessaire, on met à leur disposition les ressources nécessaires ou alors ils les fournissent eux-mêmes. Nous surveillons l'aspect technique des activités d'évaluation qui se déroulent. Ces évaluations sont donc imposées et dirigées à partir d'un organisme central et elles ont cours depuis un certain nombre d'années. Ce qui se produit à l'heure actuelle, c'est que le Contrôleur général travaille à réunir systématiquement l'ensemble des activités d'évaluation, ce qui devrait donner lieu à un plus grand nombre d'évaluations.

[Text]

Mr. Anguish: The technical advisory group comes out of the Treasury Board, does it not?

Mr. Manion: You are referring to the technical advisory group dealing with socio-economic impact analysis?

Mr. Anguish: I did not know that they were specific to that one group. I am asking . . .

Mr. Manion: I believe that is the group you are referring to.

Mr. Anguish: Am I done?

The Chairman: Yes, you are long done.

Mr. Manion: I would be glad to provide some information separately, Mr. Anguish, on that.

The Chairman: We might get back to you, Mr. Anguish. Thank you very much.

The committee might like to recall that in our first report tabled in the House on Friday, July 18 we made a recommendation that all effectiveness evaluation, including methodology and findings, be tabled in the House of Commons within 60 days of their completion and that the Standing Orders of the House of Commons be amended to refer the evaluation reports automatically and permanently to the appropriate standing committees, which should answer part of your question, Mr. Anguish.

I might indicate, also, that I have had a letter from the President of the Treasury Board indicating that he has at least read, if not studied, our report and that we can expect some results, which is encouraging.

Mr. MacBain: I think we come to you now.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, this is to the Acting Auditor General and then perhaps there would be some response from the Public Service Commission and the Treasury Board, and then maybe a department head. It is the responsibilities of the Public Service Commission and the Treasury Board and departments and agencies in certain areas that concern me. For example, on the policy guidelines for manpower planning, which we are discussing, for training, and for resource information systems, who is responsible? Is there a single person or agency responsible for policy guidelines, question number one. For example, it would obviously be the Public Service Commission or the Treasury Board or both, and we all know what the danger is if the answer is both, because usually then it means no one is responsible. For example, for the monitoring of these guidelines, again who is responsible? Is that the Public Service Commission or is it the Treasury Board, or are both monitoring? In that case, probably no one is monitoring.

Now, on the providing of the actual manpower planning, actually seeing that it is in place, and putting it in place, who

[Translation]

menées au sein même des ministères pour des fins de gestion interne.

M. Anguish: Le Groupe consultatif pour les questions techniques relève du Conseil du Trésor n'est-ce pas?

M. Manion: Vous voulez parler du Groupe consultatif pour les questions techniques relatives aux analyses d'impact socio-économique?

M. Anguish: Je ne savais pas que ces analyses relevaient spécifiquement de ce groupe, je posais la question . . .

M. Manion: Je crois que c'est le groupe dont vous parlez.

M. Anguish: Ai-je épuisé le temps qui m'était alloué?

Le président: Oui, depuis longtemps.

M. Manion: Je serais heureux de vous donner des renseignements à ce sujet, monsieur Anguish.

Le président: Nous y reviendrons peut-être, monsieur Anguish. Je vous remercie.

J'aimerais rappeler que, dans notre premier rapport déposé à la Chambre le vendredi 18 juillet, nous avions recommandé que toutes les évaluations sur l'efficacité, y compris la méthodologie et les constatations, soient déposées à la Chambre des communes dans les 60 jours suivant leur production et que les règlements de la Chambre des communes soient modifiées pour que dorénavant ces rapports d'évaluation soient référés automatiquement aux Comités permanents concernés, ce qui devrait répondre en partie à votre question, monsieur Anguish.

Je devrais également mentionner que j'ai reçu une lettre du président du Conseil du Trésor indiquant qu'il a lu sinon étudié notre rapport et que nous pouvons nous attendre à certains résultats, ce qui est encourageant.

Monsieur MacBain, je crois que votre tour est venu.

M. MacBain: Monsieur le président, ma question s'adresse en premier lieu au Vérificateur général intérimaire mais les représentants de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor et, peut-être, un des chefs de direction pourraient-ils y répondre également. Je suis préoccupé par la question des responsabilités qui incombent à la Commission de la Fonction publique, au Conseil du Trésor et aux ministères et organismes dans certains domaines. Par exemple, qui est responsable des lignes directrices de la politique de planification de la main-d'œuvre, dont nous discutons, et de celles qui s'appliquent à la formation et aux systèmes d'information sur les ressources? Y a-t-il une personne ou un organisme qui est responsable pour ces lignes directrices de la politique—c'est là ma première question. Ainsi, ce pourrait être la Commission de la Fonction publique ou le Conseil du Trésor, ou les deux, et nous savons quels risques se présentent si les deux en ont la responsabilité parce que, habituellement cela signifie que personne n'est alors responsable. Également, qui a la responsabilité de surveiller l'application de ces lignes directrices? Est-ce la Commission de la Fonction publique ou le Conseil du Trésor, ou les deux? Dans ce dernier cas, il est probable que personne n'effectue de surveillance.

Pour ce qui est de la planification de la main-d'œuvre, de voir à ce qu'elle soit mise en œuvre et qu'elle soit effectuée, qui

[Texte]

is responsible for that? Is that the departments' responsibility, and the agencies'? The training, who is supposed to do the training, or is it divided between the departments and the Public Service Commission, and probably even the Treasury Board? Again, for the information systems, who is responsible to see that they are in place, the actual seeing that that is done? Is it the Public Service Commission, is it the Treasury Board? Or is that a reasonable expectation of management in the departments or the agencies, to actually do it? Who is actually doing it, in that case, to put the information systems in place?

I would like Mr. Rayner to give me his impression of the answers to those three or four questions, and very briefly. Then if there is disagreement between the Public Service Commission and the Treasury Board on, for example, who should be giving the guidelines—because if both are getting into the act of giving guidelines, how in the hell can you expect the manager of a department or an agency to go along with the guidelines? You may have two sets or even more sets of guidelines.

The Chairman: Mr. Rayner.

Mr. M. H. Rayner: Mr. Chairman, in terms of establishing policy and monitoring compliance with policy in the areas of manpower planning, Treasury Board has the responsibility. In terms of training, the Treasury Board again has the responsibility for identifying policy and monitoring compliance with it. The Public Service Commission, in that area, does operate a training institute, providing courses that are available to departments in implementing the policy. In the area of information systems, again, Treasury Board has the management responsibility to provide policy direction and, again, a related monitoring responsibility to ensure compliance with its policy.

• 1210

By and large, once the policy framework has been established by the Treasury Board, then it is the responsibility of the deputy heads and their senior managers in departments to implement these policies on a suitable basis in their departments. And, as mentioned earlier, they may well have compliance training activities to support them in their management roles as well. So the actual implementation, the systems to ensure compliance with policy, belong to the deputy heads, within and over-all framework in which the central agency responsible, the Treasury Board, has established the policy.

Mr. MacBain: Enforcement, who looks after enforcement? After you have the guidelines, you have the program in place and you have monitoring, there is need for enforcement. Who is responsible for that?

Mr. M. H. Rayner: Again, it depends, I think, Mr. MacBain, on the level. Within a department, the deputy head or his senior officers establish their policy in that department consistent with the Treasury Board policy. He establishes his own systems for monitoring compliance with that policy, and

[Traduction]

a la responsabilité? Est-ce les ministères, ou les organismes? Qui doit se charger de la formation, est-ce partagé entre les ministères et la Commission de la Fonction publique, et peut-être également le Conseil du Trésor? En ce qui a trait aux systèmes d'information, qui doit voir à ce qu'ils soient institués, voir à ce que ce soit fait? Est-ce la Commission de la Fonction publique, est-ce le Conseil du Trésor? Ou encore, peut-on s'attendre à ce que les gestionnaires dans les ministères et les organismes le fassent? Qui précisément met en œuvre les systèmes d'information?

J'aimerais que M. Rayner réponde brièvement à ces trois ou quatre questions. J'aimerais aussi savoir s'il y a désaccord entre la Commission de la Fonction publique et le Conseil du Trésor, pour ce qui est, par exemple, de l'organisme d'où doivent émaner les lignes directrices car, si les deux organismes y sont impliqués, comment pouvons-nous escompter que le gestionnaire d'un ministère ou d'un organisme puisse s'y conformer? Vous pouvez vous retrouver avec deux ou même plusieurs ensembles de lignes directrices.

Le président: Monsieur Rayner.

M. M. H. Rayner: Monsieur le président, pour ce qui est d'élaborer les politiques dans le domaine de la planification de la main-d'œuvre et de voir à ce qu'elles soient respectées, c'est le Conseil du Trésor qui a la responsabilité. Pour la formation, le Conseil du Trésor a encore aussi la responsabilité de définir les politiques et d'en assurer l'application. La Commission de la Fonction publique opère un centre de formation et dispense des cours, facilitant la tâche aux ministères dans l'application de cette politique. Dans le domaine des systèmes d'information, le Conseil du Trésor a la responsabilité de formuler l'orientation de la politique et de veiller à ce que celle-ci soit respectée.

Une fois que le cadre de la politique a été établi par le Conseil du Trésor, la responsabilité incombe, dans une large mesure, aux sous-chefs et aux cadres supérieurs des ministères de voir à ce que cette politique soit mise en application de façon appropriée. Tel que mentionné plus tôt, les ministères peuvent avoir leurs propres moyens de contrôle pour s'assurer que la politique est suivie. Donc, l'application de la politique dans les faits et l'élaboration des systèmes de contrôle visant à assurer que celle-ci est respectée des sous-chefs des ministères, même si ces activités s'inscrivent dans le cadre plus large de la politique définie par l'organisme central qui en a la responsabilité, en l'occurrence le Conseil du Trésor.

M. MacBain: Qui est chargé de voir à l'exécution de la politique? Une fois que les lignes directrices ont été émises et que le programme et les moyens de contrôle sont en place, il est nécessaire de faire exécuter les directives. Qui en a la responsabilité?

M. M. H. Rayner: Encore une fois, je pense que cela dépend de l'échelon administratif concerné, monsieur MacBain. À l'intérieur d'un ministère, le sous-chef et les cadres établissent leur propre politique, en conformité avec celle du Conseil du Trésor, et les moyens de contrôle nécessaires pour garantir que

[Text]

any failure to comply with the policy that he considers requires attention is his responsibility within the department. But at the government-wide level, the Treasury Board is monitoring compliance with its policies, and I believe, as the Secretary of the Treasury Board indicated earlier, it may be that significant failures to comply with policy will affect the performance appraisals of the deputy heads or senior officers involved. So there is a monitoring at both levels.

The Chairman: Mr. MacBain, Mr. Manion wanted to comment.

Mr. Manion: Mr. MacBain, I am sure that a number of people share your questioning and share your concerns about the question of who is responsible for what in this complicated area. It is easy for us, on specific points, to write down a piece of paper or issue a piece of paper saying this is how the responsibility is divided. In fact, it is very complex on a day to day basis and departments have complained that they are unsure who is precisely responsible for what.

As you know, the Lambert royal commission and the Special Committee on the merit principle both made recommendations relating to clarification of these roles and responsibilities. I think while at the present time we do have, to us, a clear and fairly satisfactory explanation of where the responsibilities lie, these are under review at the present time, and I believe ministers will in due course be making some decisions and announcing them. But I am sure that others would also question the division of responsibilities and express some confusion about them, and the explanations we might give.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. MacBain.

Mr. Fennell has a second round of questions, but I wanted to ask Mr. Manion and Mr. Edwards specifically if, in their opinions, there remain any areas of what I might call major disagreement in their respective departments over what the Auditor General has stated or has complained about in his report and in his statements.

Mr. Manion first.

Mr. Manion: Mr. Chairman, as you may gather from our statement, we support the conclusions of the Auditor General. We feel, however, that doing the things that we all agree should be done may be more difficult than we have anticipated, especially in the manpower planning area. We are going to provide the tools for effective manpower planning, we are going to train managers and select managers and orient managers to do these things, but in the public sector, as in the private, we are still going to have very, very grave difficulties actually producing good, effective, reliable manpower plans. I would not want the committee to be misled about that particular point.

The Chairman: Thank you. Mr. Edwards.

[Translation]

la politique sera suivie. Ils ont également la responsabilité d'intervenir lorsqu'ils jugent qu'une dérogation à la politique est suffisamment sérieuse pour qu'on y porte attention. À l'échelle du gouvernement, le Conseil du Trésor voit à ce que ses politiques soient respectées et, comme l'a mentionné plus tôt le secrétaire du Conseil du Trésor je crois, une dérogation importante à la politique pourrait avoir une influence sur l'évaluation du rendement des sous-chefs et cadres supérieurs concernés. Il y a donc contrôle aux deux échelons.

Le président: Monsieur MacBain, M. Manion voulait faire un commentaire.

M. Manion: Monsieur MacBain, je suis persuadé que beaucoup de gens partagent vos préoccupations au sujet de l'attribution des responsabilités dans ce domaine complexe. Sur des points précis, il nous est facile de décrire sur papier comment les responsabilités sont partagées. Dans les faits, cependant, la situation est beaucoup plus complexe et les ministères se sont plaints de l'incertitude qui semble régner quant à l'attribution des responsabilités.

Comme vous le savez, la Commission Lambert et le Comité spécial sur le principe du mérite ont tous deux recommandé que les rôles et les responsabilités dans ce domaine soient clairement définis. Même si, de notre point de vue, il semble que le partage des responsabilités soit clair et satisfaisant à l'heure actuelle, nous procédons à un examen de la situation et les ministres seront appelés à prendre des décisions et à faire des déclarations à ce sujet au moment opportun. Mais je suis convaincu qu'il y en aura encore qui remettront en question le partage des responsabilités et qui auront de la difficulté à comprendre ce partage et les explications que nous pourrions fournir.

M. MacBain: Merci, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur MacBain.

M. Fennell aurait d'autres questions à poser, mais je voulais demander à M. Manion et à M. Edwards en particulier si, à leur avis, il reste des points de désaccord majeur dans l'optique de leur organisme quant aux constatations et reproches formulés par le Vérificateur général dans son rapport et dans sa déclaration.

Monsieur Manion, en premier lieu.

M. Manion: Monsieur le président, comme vous avez pu vous en rendre compte en écoutant notre déclaration, nous appuyons les conclusions du Vérificateur général. Nous avons cependant l'impression qu'il sera peut-être plus difficile que prévu de réaliser ce qui, de l'avis de tous, doit être entrepris, en particulier dans le domaine de la planification de la main-d'œuvre. Nous allons mettre de l'avant les moyens nécessaires à une planification efficace de la main-d'œuvre, nous allons recruter, former et guider les gestionnaires pour qu'ils agissent dans ce sens mais, dans le secteur public comme dans le secteur privé, il sera extrêmement difficile d'en arriver à réaliser une planification efficace et fiable de la main-d'œuvre. Je ne voudrais pas que le Comité soit induit en erreur sur cette question.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Edwards.

[Texte]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I have no disagreement whatsoever with the description of the allocation of responsibilities that has been outlined by the Acting Auditor General, and we have said as much in regard to certain paragraphs in Chapter 9 in our opening statement.

• 1215

The Chairman: Thank you, Mr. Edwards. Mr. Mike Rayner, maybe I could ask you if the office of the Auditor General is generally satisfied with the responses from the departments, specifically the progress to date by the Treasury Board in the area of human resource information systems and, there was one other area here, the new staff training policies announced. Is the Auditor General satisfied with the actions taken in that regard too?

Mr. M. H. Rayner: I think, as I indicated earlier, Mr. Chairman, we are encouraged by the response that we have heard today, and also the response our officers have heard in their various meetings with the staff in both the Public Service Commission and the Treasury Board Secretariat, in relation to this new work we are now doing at the central agency level in payroll cost management auditing. It is premature to say that we are satisfied with progress, because we have not yet really audited progress, other than to review the documents that have been before the committee today and the new training policy. They hold promise of improvement that I am sure we will endorse if in fact it is happening. As I indicated earlier, our objective is, during the course of the next year, to review these three areas that have been the focus of our report on payroll cost management to date at the central agency level, and we will in due course be reporting to Parliament on those audits.

The Chairman: Thank you. Mr. Fennell, you had some supplementary questions.

Mr. Fennell: Yes. Most of my questions have been answered, but I was using an example. The Comptroller General has a comptroller to work with. Are you retraining anybody you can work with, within the department, specifically? It sounds like a very important area. Is there somebody you can go to; one of your people that you have trained that you can go to, or is that planned?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I am not quite following Mr. Fennell's question. Can you ...

Mr. Fennell: Well, the Comptroller General has a comptroller in each department ...

Mr. Edwards: Oh, I see.

Mr. Fennell: He can deal directly with him. You, as a commission, do you have somebody that you have trained with your views of what you are trying to accomplish that you can go to directly?

[Traduction]

M. Edwards: Monsieur le président, nous ne sommes aucunement en désaccord avec l'exposé du Vérificateur général intérimaire sur l'attribution des responsabilités et nous avons même souligné dans notre déclaration que nous appuyons ce qui a été énoncé à certains paragraphes du chapitre 9.

Le président: Monsieur Edwards, je vous remercie. Monsieur Mike Rayner, je pourrais peut-être vous demander si le Bureau du Vérificateur général est satisfait des mesures prises par les ministères et plus particulièrement, des progrès accomplis par le Conseil du Trésor dans le domaine des systèmes d'information sur les ressources humaines et dans un autre domaine que nous avons mentionné, celui de la nouvelle politique rendu publique sur la formation des employés. Est-ce que le Vérificateur général est également satisfait des mesures prises à cet égard?

M. M. H. Rayner: Comme je l'ai dit plus tôt, monsieur le président, nous sommes favorablement impressionnés par les réponses fournies aujourd'hui et par celles que nos agents ont obtenues au cours de diverses réunions avec des représentants de la Commission de la Fonction publique et du Secrétariat du Conseil du Trésor, en rapport avec ce qui est en voie de se faire au sein des organismes centraux dans le domaine de la vérification de la gestion du coût affectant la paye. Il serait prématuré d'affirmer que nous sommes satisfaits des progrès accomplis, car nous n'avons pas encore vérifié ces progrès au-delà de ce qui est énoncé dans les documents étudiés par le Comité aujourd'hui et dans la nouvelle politique sur la formation. Ces documents laissent présager des améliorations que nous approuverons sûrement si elles se réalisent. Tel que mentionné précédemment, notre objectif au cours de la prochaine année est de faire un examen, au niveau des organismes centraux, des trois domaines abordés dans notre rapport sur la gestion du coût affectant la paye et d'en faire rapport au Parlement en temps et lieu.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Fennell, vous aviez d'autres questions.

M. Fennell: Oui. On a répondu à la plupart de mes questions, mais j'avais recours à un exemple. Le Contrôleur général fait affaires avec un contrôleur. Êtes-vous en train de former des gens avec qui vous pourrez collaborer dans les ministères? Cela me semble très important. Y a-t-il quelqu'un à qui vous pouvez vous adresser, quelqu'un de chez vous, que vous avez formé et avec qui vous pouvez entrer en contact, ou est-ce que cela est envisagé?

M. Edwards: Monsieur le président, je ne sais pas très bien la question de M. Fennell. Pouvez-vous ...

M. Fennell: Le Contrôleur général dispose d'un contrôleur dans chaque ministère.

M. Edwards: Je vois.

M. Fennell: Il peut faire directement affaires avec lui. Est-ce que la Commission dispose de quelqu'un qui aurait été formé à ses vues et à qui elle peut s'adresser directement?

[Text]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I would hope the answer to that is yes, not in the sense that these people have undergone, necessarily, a formal training in recent times. We do have certification programs now, for all staffing officers, for instance, but that is relatively recent. But training in the most valuable sense, of training on the job, most of our personnel are highly experienced people. They are exposed to interminable documents offering them guidance on a variety of matters from ourselves. If they make errors they are very quickly picked up, if they are serious errors, through investigations or appeals or other kinds of monitoring. Yes, I believe we share with the Treasury Board Secretariat a counterpart to a comptroller in a department, namely a director of personnel, or in some departments, an assistant deputy minister of personnel.

Mr. Fennell: And these people are kept aware of your needs and your requirements, updated continually. That is good.

Mr. Edwards: Yes, more than they would wish, I think, Mr. Chairman.

Mr. Fennell: I thought that may be the case. One further quick question. You mentioned the retraining of the bilingual people.

Mr. Edwards: Yes.

Mr. Fennell: You go through a retraining program. What happens if that person is not retrainable into some other need? Do you just keep them on staff? What do you do with them?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, it is quite a well designed program and we do select carefully amongst our language teachers for it. In the rare event that after a year of retraining, on the job, in accordance with a prior agreement between ourselves and a department, if the employee does not make the adjustment, I believe, though I would seek verification of this, we take the individual back, and as the further cuts take place in the language training they may or may not be released for the reason of being surplus. Just because they do not make the transition, however, does not mean that they cannot be continuing good teachers.

Mr. Fennell: Yes.

Mr. Edwards: Many of the good teachers want to just change careers, but if they fail in that respect they could return to regular teaching.

Mr. Fennell: And if otherwise, they are just redundant and released.

Mr. Edwards: That is right.

Mr. Fennell: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell. Mr. Desmarais, supplementary questions?

Mr. Desmarais: Mr. Chairman, on human resource information systems, on page 6, the Treasury Board intends to provide a policy for comprehensive and controlled development of personnel data systems. That seems to imply to me that they

[Translation]

M. Edwards: Monsieur le président, j'espère bien que c'est le cas, mais cela n'implique pas nécessairement que ces personnes aient reçu une formation à cet égard récemment. Nous avons maintenant des programmes de certification pour tous les agents de dotation; mais cela est plutôt récent. Mais pour ce qui est de la formation la plus précieuse, c'est-à-dire la formation en cours d'emploi, il faut dire que la plupart de nos agents sont très expérimentés. Ils doivent passer au travers de documents interminables que nous leur soumettons pour les guider sur divers sujets. S'ils commettent des erreurs, celles-ci sont relevées très rapidement, dans le cas des erreurs graves, lors des enquêtes, des procédures d'appel ou suite à d'autres formes de contrôle. Je suis d'avis que, comme le Conseil du Trésor, nous disposons d'un responsable dont le rôle est équivalent à celui d'un contrôleur en la personne du directeur du personnel ou, dans certains ministères, du sous-ministre adjoint au personnel.

M. Fennell: Et ces gens sont constamment tenus informés de vos besoins et de vos exigences. C'est une bonne chose.

M. Edwards: Oui, plus qu'ils ne le désirent, à mon avis, monsieur le président.

M. Fennell: C'est ce que je pensais. Rapidement, une dernière question. Vous avez parlé du ressourcement des professeurs de langue.

M. Edwards: Oui.

M. Fennell: Vous leur dispensez un programme de formation. Qu'arrive-t-il si la personne ne peut être formée pour accomplir d'autres tâches? Est-ce que vous la gardez simplement à votre emploi? Qu'est-ce que vous faites avec ces gens?

M. Edwards: Monsieur le président, le programme est très bien conçu et le recrutement parmi nos professeurs de langue se fait avec soin. Dans les rares cas où, après un an de formation sur le tas dans le cadre d'une entente avec un ministère, l'employé ne s'est pas adapté, je crois que nous réintégrons cette personne dans nos rangs—mais il me faudrait vérifier ce point. A l'occasion des coupures qui sont faites graduellement dans le programme de formation linguistique, celle-ci pourrait être mise à pied après avoir été déclarée excédentaire. Mais le fait de n'avoir pu effectuer la transition ne signifie pas que ces personnes ne puissent continuer à être de bons professeurs.

M. Fennell: Oui.

M. Edwards: Plusieurs bons professeurs veulent simplement changer de carrière, mais s'ils échouent, ils peuvent retourner à l'enseignement.

M. Fennell: Autrement, ils sont en surnombre et on les renvoie.

M. Edwards: C'est exact.

M. Fennell: Merci.

Le président: Monsieur Fennell, je vous remercie. Monsieur Desmarais, avez-vous des questions supplémentaires?

M. Desmarais: Monsieur le président, concernant les systèmes d'information sur les ressources humaines, le Conseil du Trésor énonce à la page 6 qu'il a l'intention d'émettre une politique visant le développement intégré et contrôlé des systè-

[Texte]

do not have a system at the moment. What information systems have you been relying on in the past?

• 1220

Mr. Manion: Mr. Chairman, we have been relying upon inadequate information systems. That is the short answer to Mr. Desmarais' question. In the human resource area we have an inordinately complex information problem, as members realize. Every time one looks at the data one looks from a different perspective and gets different numbers. It is a question of what people are covered by the Public Service Employment Act, which people are covered by the Public Service Staff Relations Act, are you counting strength or are you counting person-years? Each of these approaches gives you a completely different set of numbers and the numbers have been generating confusion for years.

We are engaged now in a substantial program of reform of the personnel information systems, which is very well advanced. The new integrated personnel information system and the related information systems on training and on official languages will really, for the first time, I would think, give managers the tools they need to adequately carry out their manpower planning responsibilities.

I would ask Mr. Rayner and his colleagues to comment in more detail. It is a huge project that is under way. We are far from satisfied with progress, we are impatient, we would like to have had the results earlier, but I am pleased at the quality of the work and I am quite optimistic about the outcome. Mr. Rayner?

Mr. J. S. Rayner: Mr. Chairman, in elaborating on Mr. Manion's comments I would like to divide my comments into three parts. There is a question of the policy respecting personnel management systems in the government. That is a policy that we are developing at the present time. It will provide standards and norms. In fact, the basis of the policy is contained in the blue book which is entitled *A philosophy of Personnel Management Systems*. That is indicating roles of central agencies, roles of departments, standards which would be followed.

The second part is that there is at the central agencies, both in the Public Service Commission and in the Treasury Board, a number of individual personnel management information systems which deal with particular subject material. In the case of the Treasury Board, we have six systems. The majority of them are in support of the collective bargaining process. The Public Service Commission, and they can answer more fully on this, have a number of systems to assist them in the operation of the staffing activity.

The effort that Mr. Manion was referring to is an effort by both the Public Service Commission and the Treasury Board to rationalize these systems, to use as much as possible a

[Traduction]

mes d'information sur le personnel. Cela me semble indiquer qu'il n'existe pas de système à l'heure actuelle. Sur quels systèmes d'information vous êtes-vous appuyés dans le passé?

M. Manion: Monsieur le président, nous nous sommes appuyés sur des systèmes d'information inadéquats. Voilà pour la réponse abrégée à la question de M. Desmarais. Dans le domaine des ressources humaines, le problème qui se pose au plan de l'information est extraordinairement complexe, comme les membres du Comité peuvent le voir. Chaque façon d'aborder les données produit des résultats différents. S'agit-il de données relatives aux employés qui relèvent de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, ou à ceux couverts par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique; s'agit-il des effectifs ou des années-personnes? Les chiffres varient selon l'approche choisie et cela a contribué à semer la confusion pendant des années.

Nous sommes présentement engagés dans un vaste programme de réforme des systèmes d'information sur le personnel et le travail est passablement avancé. Le nouveau système d'information intégré sur le personnel et les systèmes apparentés sur la formation et les langues officielles vont pour la première fois, à mon avis, fournir aux gestionnaires les moyens dont ils ont besoin pour se décharger adéquatement de leurs responsabilités en matière de planification de la main-d'œuvre.

Je demanderais à M. Rayner et à ses collègues de fournir plus de détails. Le projet en cours est de grande envergure. Nous sommes loin d'être satisfaits des seuls progrès accomplis, nous sommes impatients, nous voudrions avoir eu les résultats plus tôt mais je suis satisfait de la qualité du travail qui se fait et je suis très optimiste quant à l'issue du projet. Monsieur Rayner?

M. J. S. Rayner: Monsieur le président, dans le but d'aborder plus en détail les points soulevés par M. Manion, je voudrais diviser mes remarques en trois parties. Il y a la question de la politique relative aux systèmes de gestion du personnel au sein du gouvernement. Nous sommes présentement à élaborer cette politique. Elle établira des normes dans ce domaine. De fait, le fondement de cette politique est contenu dans le Livre bleu intitulé, Une philosophie des systèmes d'information sur le personnel dans la Fonction publique fédérale. On y énonce les rôles dévolus aux organismes centraux et aux ministères et les normes qui devront être respectées.

En second lieu, il existe dans les organismes centraux, soit la Commission de la Fonction publique et le Conseil du Trésor, un certain nombre de systèmes d'information sur la gestion du personnel portant sur des sujets particuliers. Au Conseil du Trésor, il y a six systèmes de ce genre. La plupart servent aux fins de la négociation collective. La Commission de la Fonction publique dispose de systèmes semblables pour les activités de dotation; les représentants de la Commission pourraient donner plus de détails à ce sujet.

L'effort dont parlait M. Manion est un effort conjoint de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor visant à rationaliser ces systèmes, à recourir autant que possi-

[Text]

common data bank, to have this data bank located in one central location, which is a computer, a large computer, in the Department of Supply and Services, so that the central agencies will, as far as possible, reduce duplication of data and use the same data bank, and reuse it in the form that each agency, or each division or branch of an agency, needs in order to carry out its activity.

At the same time, we are encouraging departments to examine what the central agencies can supply and to piggyback their systems on a central agency system. There is a reference, I think, in the statement here to the fact that there are now 12 departments which are, in fact, using a combination of central agency data and their own systems. Precisely what is involved is that they use the basic tombstone data for individuals from the central agency system and then they add the specific elements of information that they need in order to meet the needs of the department.

So, as I say, there is an effort to rationalize within central agencies, to encourage departments to use what is available and to elaborate their own systems.

Finally, as part of the policy statement, there will be a requirement for departments to justify their own internal systems. In other words, there will be a requirement that when they develop or change or upgrade their own personnel management systems in departments, they will come before a co-ordinating committee at the centre and demonstrate the cost effectiveness of the changes they have in mind, and answer questions as to whether or not there is not a more cost effective alternative available to them. This is new; this will be part of the policy that is being developed.

• 1225

I think with all three activities we will get on top of this problem of duplication. I think, if you can put it in a more historical context, during the early seventies you had an explosion of information systems; the technology of the computer was there and people used it. In the last two or three years there has been a need to get on top of these systems and do cost benefit analysis to ensure that the users and the taxpayers are getting value for the money.

Mr. Desmarais: What is the target date for the issue of this new policy?

Mr. J. S. Rayner: The target date is early next year, early 1981.

Mr. Desmarais: On pages 4 and 5 of the Public Service Commission statement you list some special programs like TAP and SAPP and a few others. To what extent are these programs integrated in human resource planning undertaken by the Treasury Board and departments?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, these are tools, they are opportunities, by which to realize human resource plans. In

[Translation]

ble à une banque de données commune et de loger cette banque de données en un endroit centralisé, c'est-à-dire un grand ordinateur au ministère des Approvisionnement et Services. Ainsi, les organismes centraux pourront, autant que possible, réduire les doubles emplois en utilisant la même banque de données, qui sera conçue de manière à satisfaire les besoins de chacun des organismes et de chacune de leurs divisions respectives.

Parallèlement à cela, nous incitons les ministères à examiner les services que les organismes centraux pourraient leur fournir et à raccorder leurs propres systèmes à celui d'un de ces organismes. On mentionne, je crois, dans la déclaration, le fait qu'il y a maintenant 12 ministères qui utilisent simultanément le système d'un organisme central et leurs propres systèmes. Cela signifie, de fait, que ces ministères utilisent les données de base sur les individus fournies par le système de l'organisme central et les complètent par des renseignements plus détaillés de manière à pouvoir satisfaire les besoins spécifiques du ministère.

Les organismes centraux s'efforcent donc de rationaliser leurs systèmes et d'inciter les ministères à utiliser d'abord ce qui est disponible avant d'élaborer les leurs.

Enfin, dans le cadre de cette politique, les ministères seront tenus de justifier leurs propres systèmes internes. En d'autres termes, lorsqu'ils voudront étendre, modifier ou améliorer leurs systèmes de gestion du personnel, ils devront se présenter devant un comité de coordination pour justifier les changements proposés, au plan coût-efficacité, et répondre à des questions visant à établir s'il n'existe pas une meilleure solution dans le cas concerné. C'est là quelque chose de nouveau qui fera partie de la politique en voie d'élaboration.

J'estime que ces trois initiatives vont nous permettre de surmonter le problème de double emploi qui se pose actuellement. Pour situer tout cela dans un contexte historique, il faut se rappeler qu'au début des années soixante-dix, on a assisté à une prolifération de systèmes d'information; les ordinateurs étaient en place et les gens y ont recouru. Au cours des deux ou trois dernières années, on a ressenti le besoin de prendre le contrôle sur ces systèmes et de procéder à des analyses avantages-coûts pour s'assurer que les utilisateurs et les contribuables en avaient pour leur argent.

M. Desmarais: Quelle est la date fixée pour rendre publique cette nouvelle politique?

M. J. S. Rayner: Au début de l'an prochain, au début de 1981.

M. Desmarais: Aux pages 4 et 5 de la déclaration de la Commission de la Fonction publique, on retrouve une liste de certains programmes spéciaux comme le G.A.P., le P.R.A.S. et quelques autres. Dans quelle mesure ces programmes sont-ils intégrés à la planification des ressources humaines entreprise par le Conseil du Trésor et les ministères?

M. Edwards: Monsieur le président, ce sont là des moyens pour réaliser les plans en matière de ressources humaines.

[Texte]

that sense they are entirely integrated. You do not use them unless you have a need to use them. In the sense of planning several years down the road to use, let us say, someone from the Temporary Assignment Pool, no. It meets a specific need that has emerged that you cannot handle because it was unanticipated. As regards the Special Assignment Pay Plan, again it is, in most instances, a requirement for a special project to be done, so you off-line someone from their regular work to handle it. So they are tools to realize the needs in the department that can be activated under circumstances that warrant it. They are just facilitators.

Mr. Desmarais: Are you satisfied the tool is being used when the need is there?

Mr. Edwards: I certainly am from the Public Service Commission's viewpoint. I do not know how the employer feels about it. Certainly from our viewpoint, yes.

We need a lot of these tools in a system as complex and as procedurally oriented as the system we have. It makes no sense if you have a short-term requirement to go through a full-scale competitive process that may take many months to finalize if there is a complexity there of skills and what have you. These allow a very quick reaction to a specific requirement.

Mr. Desmarais: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Could I ask one final question of Mr. Manion about the staff training council of which he is the chairman? I refer to his report. Has the council met yet and, if so, what plans has it initiated?

Mr. Manion: Mr. Chairman, the council has met, twice, I believe; we meet again later this week. It is engaged in implementing the training policy that Treasury Board has given us to implement.

The council has a number of very particular goals. We are concerned about improving the quality and appropriateness of the training provided. We will be establishing a number of specialized boards to manage particular kinds of training.

We have in place the beginnings of a board that will manage our financial training. The Comptroller General and I, the Chairman of the Public Service Commission, and a number of client departments are working closely in that board to improve things like the general expenditure management course, to carry out the training that the Comptroller General feels is necessary for financial officers, to carry out the financial training the departments feel is necessary.

• 1230

We will be establishing other specialized boards to look at other particular components of training. We will be, through

[Traduction]

Dans cette optique, ils sont donc tout fait intégrés. Vous ne recourez pas à ces programmes à moins d'avoir besoin de le faire. Il ne s'agit donc pas de planifier plusieurs années à l'avance le recours à une personne du Groupe d'affectations temporaires, par exemple, parce que ce programme est conçu pour répondre à des besoins spécifiques qu'on ne peut satisfaire autrement parce qu'ils n'étaient pas prévus. En ce qui a trait au Programme de rémunération d'affectation temporaire, il sert ici également, surtout dans le cas de projets spéciaux qui doivent être réalisés, en vous permettant de sortir un employé du rang pour l'affecter à cette tâche précise. Il s'agit donc de moyens auxquels on peut faire appel pour répondre à des besoins qui surviennent dans les ministères, lorsque les circonstances le justifient. Ces programmes ne servent donc qu'à faciliter le travail de gestion.

M. Desmarais: Estimez-vous que ces moyens sont utilisés seulement lorsque le besoin existe?

M. Edwards: Certes, du point de vue de la Commission de la Fonction publique. Je ne sais pas quel est l'avis de l'employeur à ce sujet mais, de notre point de vue, oui.

Nous avons besoin de plusieurs moyens de ce genre dans un système aussi complexe et orienté vers la procédure que le nôtre. Si un besoin temporaire se manifeste, il n'est pas logique de procéder par voie de concours, ce qui pourrait exiger plusieurs mois s'il survient quelque difficulté pour trouver les compétences requises ou autre. Les moyens dont on parle permettent de répondre très rapidement à un besoin spécifique.

M. Desmarais: Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Desmarais.

Puis-je poser une dernière question à M. Manion au sujet du conseil sur la formation du personnel qu'il préside? Je m'en réfère à son rapport. Le conseil s'est-il déjà réuni et, dans l'affirmative, quels plans a-t-il élaborés?

M. Manion: Monsieur le président, le conseil s'est réuni à deux reprises, je crois, et nous devons le faire à nouveau plus tard cette semaine. Il s'occupe présentement de mettre en application la politique sur la formation qui lui a été confiée par le Conseil du Trésor.

Le conseil a un certain nombre d'objectifs très précis. Nous nous préoccupons de l'amélioration de la qualité et de la pertinence de la formation dispensée. Nous allons mettre sur pied un certain nombre de comités spécialisés qui devront se pencher sur des types particuliers de formation.

Nous avons commencé à établir un de ces comités pour ce qui est de la formation dans le domaine des finances. Le Contrôleur général, le président de la Commission de la Fonction publique, quelques ministères clients et moi-même travaillons étroitement au sein de ce comité pour améliorer certaines choses, comme le cours sur la gestion des dépenses générales, pour mettre en œuvre le programme de formation que le Contrôleur général juge nécessaire pour les agents des finances et pour assurer la formation financière jugée nécessaire par les ministères.

Nous allons constituer d'autres comités spécialisés qui se pencheront sur d'autres disciplines particulières. Le conseil

[Text]

the training council, establishing guidelines for departments to use in determining their training needs. We will be specifying how one handles the make or buy question, and we will be buying training outside, wherever it is appropriate and at a reasonable cost in relation to the quality of the product. We are going to keep a firm eye on the cost of training.

We are going to build into our systems a number of penalties to ensure that training is used. Departments which reserve training places and do not use them will nonetheless pay for that training rather than, as in the past, having the Public Service Commission absorb the cost. We are looking at everything that is reasonable in terms of a good, solid, management approach to training. That is the mandate that the Treasury Board has given the training council.

The Chairman: Thank you.

Mr. Edwards: May I say, Mr. Chairman, that the commission is a very whole-hearted supporter of that training council and is of course a member of it.

The Chairman: Thank you. That concludes our questions, gentlemen. I have one or two other housekeeping items here.

First of all, I would like to welcome to the committee for the first time, Mr. Tom Wileman, on the left of Mr. Adams here, who is now assisting Mr. Adams in the research arm of the committee. Tom has quickly become a very effective member of our team. Also, somehow—gremlins, I suppose—there was omitted from the evidence of the Committee on Public Accounts, Issue No. 9 of the First Session of the 31st Parliament, two reports, opening remarks by Mr. Corkery of the Post Office and Mr. Johnson of the Office of the Auditor General, so we are going to add them as appendices to the minutes of today's proceedings.

I thank you, gentlemen, and the observers from the Office of the Auditor General and from the Comptroller General's Office, for being with us today. I will remind members that the next meeting will be held on Thursday, October 30, at 11 a.m., I hope, in the same room, when the subject will be the same, payroll costs management, and the witnesses will be from the Department of National Revenue, Customs and Excise.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

verra à formuler des lignes directrices pour guider les ministères dans l'évaluation de leurs besoins en formation. Nous allons préciser comment choisir entre la formation interne et celle offerte à l'extérieur et nous allons nous prévaloir des cours dispensés à l'extérieur lorsqu'il sera approprié de le faire et que les coûts seront jugés raisonnables en rapport avec la qualité des services offerts. Nous surveillerons également les coûts de la formation.

Nous avons l'intention d'intégrer un certain nombre de pénalités à nos systèmes pour faire en sorte que les gens recourent à la formation. Les ministères qui ne se prévalent pas des cours après s'y être inscrits vont devoir en défrayer quand même les coûts, alors que, par le passé, c'est la Commission de la Fonction publique qui devaient les absorber. Nous examinons tous les aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'une saine approche à la gestion de la formation. C'est le mandat que le Conseil du Trésor a confié au conseil sur la formation.

Le président: Je vous remercie.

M. Edwards: Puis-je souligner, monsieur le président, que la Commission appuie de tout cœur le conseil sur la formation dont elle est un des membres.

Le président: Merci. Ceci met fin à la période de questions. J'aimerais régler un ou deux points de détail.

En premier lieu, j'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Tom Wileman, à la gauche de M. Adams, qui assiste pour la première fois aux délibérations du Comité; il prêter son concours à M. Adams pour les travaux de recherche du Comité. Tom a réussi à devenir très rapidement un collaborateur efficace dans notre équipe. Aussi, pour une raison quelconque, deux rapports ont été omis dans le compte rendu des témoignages devant le Comité des Comptes publics, fascicule n° 9, Première session du 31^{ème} Parlement. Il s'agit des remarques préliminaires de M. Corkery du ministère des Postes et de M. Johnson du Bureau du Vérificateur général; nous allons donc les reproduire en annexe au compte rendu des délibérations de ce matin.

Je vous remercie, messieurs, de même que les observateurs du Bureau du Vérificateur général et du Bureau du Contrôleur général, de votre présence parmi nous. Je rappelle aux membres du Comité que la prochaine séance se tiendra le jeudi 30 octobre à 11 heures, au même endroit je l'espère, alors que nous continuerons à discuter de la gestion du coût affectant la paye. Nous entendrons des témoins du ministère du Revenu, Douanes et Accise.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-7"

APPENDICE «PUBL-7»

POST OFFICE PERFORMANCE MEASUREMENT

(This statement was omitted from the evidence of Public Accounts Issue No. 9 of the First Session of the Thirty-First Parliament, 1979).

Opening Statement by Mr. P. Johnson of the Office of the Auditor General of Canada to the Standing Committee on Public Accounts at its meeting on Thursday, November 29, 1979.

Mr. Chairman:

I welcome this opportunity to discuss the findings of our performance measurement audit of the mail processing operations of the Post Office Department.

We conducted this audit during 1977 and 1978, and reported the findings in paragraphs 4.73 to 4.79 of the Annual Report.

In looking at performance measurement systems, in place in the Canadian government, it is virtually impossible to ignore the Post Office. It uses 56,000 person-years in collecting, sorting and delivering mail, the majority of these being amenable to productivity measurement. At the time of our audit, 44,000 of these person-years were covered by performance measures.

The purpose of our audit was to assess the Department's systems using our audit criteria as the reference points. Our efforts were concentrated in the area of mail processing. This covers those jobs performed by the inside workers in sorting the mail. This activity uses a substantial portion of the Department's human resources and forms a major part of the measurement effort.

Paragraph 4.76 describes the accuracy problems present in the Department's systems.

Our audit criteria require that measures of performance be relevant and accurate. In this case, it is particularly important that the basic measure of mail processing production, mail volumes, be accurately counted. Our audit revealed that the volume counts used for performance measurement in particular were not accurate. In relation to revenue-based volume estimates, this measure of production was significantly overstated.

Mail processing operations are being changed substantially by mechanization. The audit criteria require that productivity measures and reports should be kept current. Thus, our audit considered what was being done to modify and update performance measurement to reflect these operational changes. Paragraph 4.77 outlines our findings. We found that data were being combined for both mechanized and manual operations. This reduces the usefulness of the performance information. In addition, we found the Department was not using standards that had been developed in the planning of mechanization to monitor actual accomplishments.

MESURE DU RENDEMENT AUX POSTES

(Cette déclaration ne figure pas parmi les témoignages du fascicule N° 9 du Comité des comptes publiques de la première session de la trente-et-unième législature, 1979)

Déclaration préliminaire de M. P. Johnson, du Bureau du Vérificateur général du Canada, au Comité permanent des comptes publics, à sa séance du jeudi 29 novembre 1979)

Monsieur le président,

Je suis heureux d'avoir l'occasion de discuter des résultats de notre vérification de la mesure du rendement des opérations de traitement du courrier du ministère des Postes.

Les conclusions des vérifications de 1977 et de 1978 ont été rapportées aux paragraphes 4.78 à 4.79 du Rapport annuel de 1979.

En examinant les systèmes de mesure du rendement couramment utilisés par le gouvernement canadien, il est pratiquement impossible d'ignorer les Postes. En effet, ce ministère a besoin de 56,000 années-personnes pour la levée, le tri et la livraison du courrier; le rendement de la majorité de ces opérations peut être mesuré. C'est ainsi qu'au moment de notre vérification, 44,000 de ces années-personnes étaient touchées.

Nous avons cherché à évaluer les systèmes du ministère d'après nos critères de vérification et avons concentré nos efforts sur la mesure de la productivité relative au traitement du courrier, c'est-à-dire celle des employés travaillant au tri du courrier à l'intérieur. Cette activité occupe une part importante des ressources humaines du ministère, et c'est donc elle que nous avons avant tout mesurée.

Le paragraphe 4.76 du Rapport annuel soulève le problème de l'exactitude des données fournies par les systèmes du ministère.

Suivant nos critères de vérification, la mesure du rendement doit être pertinente et exacte. Dans le cas présent, il est spécialement important que la mesure fondamentale de la productivité relative au traitement et au volume du courrier soit établie avec précision. Or nous avons constaté que le mode de dénombrement des articles de courrier utilisé pour la mesure du rendement n'était pas exact. La mesure de la production était très exagérée comparativement aux estimations des volumes fondés sur les revenus.

La mécanisation modifie en profondeur les opérations de traitement du courrier. Les critères de vérification exigent que les mesures et rapports relatifs à la productivité, soient considérés simultanément. C'est pourquoi nous avons tenu compte, dans notre vérification, de toute mesure tendant à modifier ou à adapter la mesure du rendement à l'évolution des opérations. Nos constatations figurent au paragraphe 4.77. Nous avons notamment relevé l'absence de distinction entre les données ayant trait au travail fait à la machine ou celui exécuté manuellement. L'utilité des données sur le rendement en est d'autant réduite. En outre, il appert que le ministère n'utilise

In summary, the system had not kept pace with the operational changes.

Paragraph 4.78 comments on the validity of the performance measures.

It is necessary that indicators of production be correctly measured. The criteria state that measures of performance should be relevant. In the case of the Post Office, a requirement is that the performance measurement system deal properly with the various mail types that require different amounts of work in the sorting process.

As an illustration of this technical point, a parcel requires far more human effort to sort than a piece of householder mail, the unaddressed mail handled by the Post Office. Therefore, a sorted parcel represents more output.

This is normally handled in measurement systems by assigning weights to the different products. The Department's system gives all mail types equal weight in counting production. Given that the volume of this unaddressed mail has grown substantially within the past five years, faster than any other mail type, the net result is an inaccurate indication of productivity trends. Productivity would appear to be increasing at a faster rate than it actually is. The result of this and the overstatement of mail volumes is that the system will overstate productivity.

Comparing performance to a standard is a key requirement of performance measurement in this case. This tells managers where productivity presently is in relation to where it could be, or should be. Paragraph 4.79 describes the extent to which standards are used in the Post Office System. Up until 1970, the Post Office had operated an engineered work measurement system. This contained standards of performance and performance reports covering most of the sorting activities. Our audit revealed these standards were no longer used. Management did not know the actual level of efficiency or the extent to which it might be increased. Thus, our criteria that performance should be adequate in comparison to a standard could not be met. We view the absence of standards a significant weakness of the system.

Because of the system's weaknesses referred to, the criteria of using performance data to indicate and monitor productivity improvements simply could not be met.

In closing, Mr. Chairman, I would like to say that during our audit, we received excellent co-operation from the Department. In addition, close liaison between the audit team and Departmental staff indicated that management were active in correcting many of the system's weaknesses that I have outlined. The mail volume accuracy problem has been of particular concern to Post Office management for some time.

pas pour surveiller le rendement réel les normes qui ont été élaborées lors de la phase de planification de la mécanisation.

En résumé, le système de mesure ne s'est pas adapté aux changements survenus dans les opérations.

Dans le paragraphe 4.78, nous faisons des observations sur la validité des mesures du rendement.

Il faut que les indicateurs de production soient mesurés avec exactitude, car d'après nos critères, une mesure du rendement doit être pertinente. Dans les cas des Postes, il est entre autre nécessaire que le système de mesure du rendement distingue soigneusement chaque catégorie d'articles de courrier qui constitue l'extrant. Or notre vérification a révélé que le système de mesure du ministère met sur le même pied toutes les catégories de courrier dont le traitement exige pourtant une somme de travail différente.

Le traitement d'un colis par exemple, exige de la part des employés des Postes, plus d'effort que celui d'une lettre ou d'un imprimé sans adresse. En ce sens, le traitement d'un colis représente une plus grande productivité.

Pour tenir compte de cette différence, les systèmes de mesure pondèrent normalement chacun des articles contrairement au système du ministère qui donne la même pondération à toutes les catégories de courrier dans son calcul de la productivité. Et comme le volume d'imprimés sans adresse a énormément augmenté au cours des cinq dernières années, plus rapidement qu'aucune autre catégorie de courrier, on se retrouve avec une estimation inexacte des tendances de la productivité qui semblerait croître beaucoup plus rapidement qu'elle ne croît en réalité. Résultat: une surestimation du volume de courrier conduit le système du ministère à gonfler la productivité.

Une des exigences clés de la mesure du rendement dans le cas qui nous occupe est de comparer le rendement à une norme. Les gestionnaires peuvent ainsi établir le niveau de production en fonction de ce qu'il pourrait ou devrait être. Nous avons indiqué au paragraphe 4.79 dans quelle mesure le système des Postes a recours à des normes. Jusqu'en 1970, le ministère s'était servi d'un système de mesure du travail scientifique qui incluait notamment des normes de rendement et des rapports sur le rendement, relativement à la plupart des opérations de traitement. Nous avons constaté que ces normes n'étaient plus employées, et que les administrateurs ne savaient pas quel était le niveau réel d'efficacité de leurs employés, ni dans quelle mesure celle-ci pouvait être améliorée. Nous ne pouvions donc appliquer notre critère suivant lequel le rendement devrait être adéquat par rapport à une norme. Cette absence de normes est, selon nous, une des principales faiblesses du système de mesure des Postes.

C'est justement à cause de ces faiblesses que nous n'avons pu appliquer les critères consistant à utiliser les données sur le rendement pour mesurer et surveiller les améliorations de la productivité.

En conclusion, monsieur le président, je tiens à dire que la collaboration du ministère a été excellente pendant toute la durée de notre vérification. Nous savons par ailleurs que des rapports étroits se sont établis entre l'équipe de vérification et le personnel du ministère; cela nous laisse penser que la direction cherche vraiment à corriger un grand nombre des faiblesses que j'ai énumérées. Il y a d'ailleurs déjà quelque

At the time of our audit, the Department commenced a major study to determine ways and means of obtaining sufficiently reliable data at a reasonable cost.

This concludes my opening remarks, Mr. Chairman.

temps que la direction aux Postes s'occupe du problème de la mesure exacte du volume du courrier. Au moment de notre vérification, le ministère a entrepris une étude importante qui devait l'aider à établir comment obtenir des données suffisamment fiables à un coût raisonnable.

Voilà les remarques préliminaires que je désirais faire, monsieur le président.

APPENDIX "PUBL-8"

OPENING REMARKS
POST OFFICE PERFORMANCE MEASUREMENT

by Mr. J. C. Corkery,
Deputy Postmaster General,

to the Standing Committee on Public Accounts at its meeting
on Thursday, November 29, 1979

(This statement was omitted from the evidence in Public Accounts Issue No. 9 of the First Session of the Thirty-first Parliament; 1979).

Mr. Chairman:

I would like to offer a few comments to expand your understanding of the mail processing operation of the Post Office and to report what is currently underway to improve our performance measurement capabilities in that area.

Mail processing in our context refers to the receipt, sortation and onward dispatch of mail at a post office or a postal plant. That mail can consist of standard letters, oversize letters, publications, packets, parcels, samples, householders, trees, bees, baby chicks, you name it, we get it. It may be destined for delivery in the same location or it may have to be forwarded through other offices to destinations hundreds of miles away.

The size and nature of our offices vary considerably. We have approximately 750 staff offices, that is offices ranging from seven people doing a combination of sortation work and counter service to our large metropolitan plants where several thousand employees process mail via our mechanized systems. To this add 5575 with even smaller staffs.

The volume of mail originating in Canada is now in excess of six billion pieces per year and our average revenue per piece approximately 21 cents. The nature of the mail and daily fluctuations in volume received at each plant varies according to the businesses that make up that community. There is no standard product or process that applies to all facilities.

All of this is to say that processing mail in the Post Office is a complex activity involving a great number of variables.

We have developed and are implementing action plans to improve our performance measures of mail processing. We recognize that they are an essential ingredient of an efficient Post Office. A point I wish to make is that we have had gross measures of mail processing productivity all along and although they contain weaknesses as described by the Auditor General, from a general management standpoint they served as both motivating and measurement devices indicating the direction or trend of change.

The Auditor General has rightly commented on the need to improve the accuracy of our data. When he conducted his investigation, we were in the process of developing what

APPENDICE "PUBL-8"

ALLOCUTION PRONONCÉE PAR
M. J. C. Corkery, Sous-Ministre des postes
sur le système de mesure de la performance des postes
Canadiennes

au comité permanent des comptes publics à sa réunion du jeudi
29 novembre 1979

(Cet exposé fut omis des témoignages (fascicule n° 9 des comptes publics, 1^{re} session du 31^{ème} Parlement) (1979)).

Monsieur le président,

J'aimerais vous donner quelques éclaircissements en ce qui concerne le traitement du courrier aux Postes et vous informer des moyens que nous avons mis en œuvre pour nous aider à mesurer l'efficacité du service dans ce domaine.

Dans le contexte des Postes, le traitement du courrier comprend la réception, le tri et l'acheminement des envois dans un bureau de poste ou dans un établissement postal. Le courrier que nous recevons se compose notamment de lettres ordinaires, de lettres surdimensionnées, de publications, de paquets, de colis, d'échantillons, d'envois sans adresse, d'arbres, d'abeilles, voire même de poussins. Selon leur destination, ces envois sont distribués dans la même localité ou acheminés par l'entremise d'autres bureaux à des centaines de milles de leur provenance.

L'importance et la nature de nos bureaux varient considérablement. Il existe environ 750 bureaux urbains; les plus petits d'entre eux comptent sept employés chargés du tri et des services au comptoir, tandis que les plus grands, soit les établissements métropolitains, comptent plusieurs milliers d'employés qui assurent le traitement du courrier à l'aide de systèmes mécanisés. Notons par ailleurs que 5,575 bureaux urbains comptent moins de sept employés.

Chaque année, les Postes traitent plus de 6 milliards d'envois en provenance du Canada et chacun d'entre eux leur rapporte en moyenne près de 21 cents. La nature des envois et le volume quotidien de courrier reçu à chaque établissement varient selon les entreprises qu'il y a dans chaque localité. Le courrier n'est pas un produit normalisé qui s'accommode d'un traitement uniforme dans tous les établissements.

C'est donc dire que le traitement du courrier aux Postes est une activité complexe qui comporte un grand nombre de variables.

Nous avons élaboré et mis en œuvre des plans d'action pour améliorer nos méthodes d'évaluation de l'efficacité du traitement du courrier. Nous sommes conscients que ces méthodes sont essentielles à l'efficacité du service postal. Je tiens à préciser que nous avons toujours eu recours à des méthodes générales pour mesurer l'efficacité du traitement du courrier et que même si elles présentaient certaines lacunes, comme le soulignait le Vérificateur général, elles ont été des facteurs motivants sur le plan de la gestion en général et elles nous ont permis de suivre l'orientation ou l'évolution des changements.

Le Vérificateur général a raison, nous devons faire en sorte que nos données soient plus exactes. Lorsqu'il a mené son enquête, nous étions en train d'élaborer un plan d'action en

represents a three phase action plan to obtain greater accuracy in volume counts used for productivity measures.

The first phase of that program was to communicate to our management and supervisors the common problems we were experiencing and to reinforce and update the rules of procedure to be employed to avoid careless or apparent errors. We say a substantial improvement from that process.

Phase two, currently underway, involves ongoing monitoring of the volume data accuracy at major plants, and, where warranted, sending in an operational team to identify and correct specific problem areas in that plant's volume reporting system.

Phase three is longer term and represents the development and implementation of a nationally co-ordinated sampling program, volume recording system, and computer-based reporting. This has to be structured to be compatible with manpower and cost data and therefore has to be designed to recognize the process streams and peculiarities of each plant. This longer term effort will require a significant investment in development time and ongoing costs.

We are also developing our production planning and control capability particularly in our major plants. Through this we hope to be able to better match our resources to our workload. The focus of our production planning and control will be primarily short term in nature, as the decision time frames in the plants are influenced by the daily fluctuations in volumes.

Also in our plans are improvements to our measures of manpower data. The concentration will be on data for local management decisions which is capable of consolidation up the organizational channels to meet higher level data needs as well. As stated earlier the units measured must be compatible with those used in the volume measurement systems and reflect the individual nature of each office. Although we have not been able to tie these systems into common government systems, such as payroll, in order to have checks and balances of accuracy, our efforts will result in a higher confidence level of information.

The subject of engineered standards was also raised by the Auditor General. Such standards were used extensively during the 1960's, but, as the basis of a national measuring and reporting system, has ceased to be employed by the 70's. Although this was an event before my time with the Post Office, I believe their demise was based on failure to adequately reflect all of the various processes employed in processing plus the cost of continually reviewing and revising them to meet changing operational methods. With our new mechanized equipment we have introduced a degree of consistency

trois étapes visant à assurer une plus grande précision dans les comptes de volumes servant à mesurer la productivité.

La première étape de ce programme visait à informer nos gestionnaires et nos surveillants des problèmes communs avec lesquels nous étions aux prises et à renforcer et à mettre à jour les mesures à suivre pour éviter de commettre des fautes d'inattention ou des erreurs flagrantes. La situation s'est sensiblement améliorée à cet égard.

Nous entreprenons maintenant la deuxième étape. Elle consiste à vérifier de façon continue l'exactitude des données concernant les volumes dans les principaux établissements et, au besoin, à envoyer une équipe opérationnelle sur les lieux pour identifier et régler les problèmes propres au système de comptage des volumes de chaque établissement.

L'étape trois sera appliquée à plus long terme. Elle comprend l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'échantillonnage coordonné à l'échelle nationale, d'un système de mise en mémoire des données concernant les volumes et d'un système informatisé de transmission des données. Il faut pouvoir établir un rapport entre les données comprises dans ces systèmes, et celles se rapportant à la main-d'œuvre et aux coûts; par conséquent, elles doivent tenir compte des flots de traitement et des caractéristiques propres à chaque établissement. Cette étape entraînera un investissement considérable de temps pour l'élaboration des systèmes et d'argent pour leur mise à jour.

Nous travaillons également à l'amélioration de nos procédés de planification et de contrôle de la production, notamment dans nos principaux établissements. Nous espérons ainsi être en mesure de mieux adapter nos ressources humaines à notre charge de travail. Nous nous sommes d'abord fixés des objectifs à court terme, les délais pour les prises de décision dans les établissements variant selon les volumes de courrier quotidiens.

De plus, nous entendons améliorer nos méthodes de calcul des données concernant la main-d'œuvre. Nous mettrons l'accent sur l'élaboration d'une méthode de calcul des données destinées aux gestionnaires devant prendre des décisions au niveau local, qui pourra également servir à calculer les données destinées aux responsables devant prendre des décisions aux niveaux plus élevés de l'organisation. Comme je le signalais plus tôt, il faut pouvoir établir un rapport entre les données sur la main-d'œuvre, qui doivent refléter les caractéristiques propres à chaque bureau, et celles utilisées pour le comptage des volumes. Malgré les efforts que nous avons déployés, nous n'avons pas réussi à rendre les données de nos systèmes compatibles avec celles d'autres systèmes gouvernementaux courants, comme celui de la paye, ce qui nous aurait permis de vérifier l'exactitude des données, mais les informations que nous obtiendrons seront plus précises qu'auparavant.

Le Vérificateur général a également fait allusion aux normes technogéniques. On avait grandement recours à ces normes au cours des années soixante, mais vers les années soixante-dix, elles ne servaient plus de base au système national de mesure et de transmission des données. Cela s'est produit avant mon arrivée aux Postes, mais si je ne m'abuse, ces normes ont été reléguées aux oubliettes parce qu'elles ne tenaient pas compte des divers procédés de traitement ni des sommes consacrées à l'étude et à la modification constantes de ces procédés nécessitées par les changements dans les métho-

to the processing of certain types of our mail and we are developing standards reflecting machine configurations, processes, etc. which are proving useful.

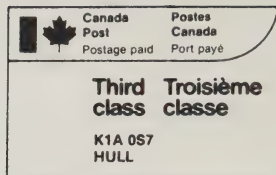
Finally, I wish to comment that the cost of measuring volumes in the Post Office varies exponentially with the degree of accuracy. That is to say, the rate of increase in cost accelerates significantly, the more we strive to achieve the last few degrees of accuracy. The work which we are undertaking will substantially improve our data and thereby our ability to measure performance more efficiently, yet at the same time being at a reasonable cost.

This concludes my remarks Mr. Chairman.

des opérationnelles. Grâce au nouvel équipement mécanisé, nous en sommes venus à une certaine uniformité dans le traitement de certains types d'envois; en outre, nous sommes en train d'élaborer des normes qui tiennent compte de la structure des machines, des procédés, etc. et qui jusqu'à maintenant se sont révélées très utiles.

Enfin, je tiens à souligner que les coûts entraînés par le comptage des volumes aux Postes varient en fonction du degré d'exactitude. Cela signifie que le taux d'augmentation des coûts varie considérablement, plus nous nous efforçons d'atteindre les plus hauts niveaux d'exactitude. Le travail que nous entreprenons augmentera sensiblement l'exactitude de nos données et, du fait, nous pourrons mesurer la performance de façon plus efficace tout en maintenant les coûts à un niveau raisonnable.

Monsieur le président, ceci met fin à mes observations.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada.*

*45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien.
Approvisionnement et Services Canada.
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada. K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. J. S. Rayner, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch.

From the Public Service Commission:

Mr. J. Edwards, Acting Chairman and Commissioner;

Mr. J. A. St-Aubin, Director General, Staff Development Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. J. S. Rayner, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel.

De la Commission de la fonction publique:

M. J. Edwards, président intérimaire et commissaire;

M. J. A. St-Aubin, directeur général, Direction générale du perfectionnement.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, October 30, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le jeudi 30 octobre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 9—
Payroll Costs Management

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Chapitre 9—Gestion du coût affectant la
paye

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish	Fennell
Berger	Gamble
Demers	Garant
Deniger	Hawkes
Evans	Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Kushner	Murta
Lang	Nicholson (Miss)
Lapointe (<i>Beauce</i>)	Peterson
MacBain	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, October 29, 1980:

Mr. Wright replaced Mr. Taylor.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 29 octobre 1980:

M. Wright remplace M. Taylor.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OCTOBER 30, 1980

(12)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:25 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Murta and Wright.

Other Member present: Mr. Joyal.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General; Mr. J. Rankin, Project Leader. *From the Department of National Revenue—Customs and Excise:* Mr. J. P. Connell, Deputy Minister. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. G. Roper, Head, Training and Development Section, Personnel Policy Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 9—Payroll Costs Management and commenced consideration of Chapter 15 and, specifically paragraphs 15.141 to 15.172 inclusive, respecting Payroll Costs Management in the Department of National Revenue—Customs and Excise.

Messrs. Meyers and Connell made statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE 30 OCTOBRE 1980

(12)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 25, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Murta et Wright.

Autre député présent: M. Joyal.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général; M. J. Rankin, chef de projet. *Du ministère du Revenu national—Douanes et accise:* M. J. P. Connell, sous-ministre. *Du secrétariat du Conseil du Trésor:* M. G. Roper, chef, Formation et perfectionnement, Direction de la politique du personnel.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 9—Gestion du coût affectant la paye et entreprend l'étude du chapitre 15 et plus précisément les paragraphes 15.141 à 15.172 inclusivement, concernant la gestion du coût affectant la paye au ministère du Revenu national—Douanes et accise.

MM. Meyers et Connell font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 12 h 38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 30, 1980

• 1129

[Text]

The Chairman: I call the meeting to order. I apologize to our witnesses for our funny rules that make us wait sometimes.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, Chapter 9, Payroll Costs Management. Although the department was asked specifically to address Chapter 9, reference has been made in the Auditor General's statement to the payroll costs management portion of the departmental comprehensive audit which is in Chapter 15. The department was provided with a copy of the Auditor General's statement and I believe is prepared to answer questions in that regard. I therefore add paragraphs 15.141 to 15.172, inclusive, to our order of reference for this date.

The following statements on payroll costs management are to be printed in the evidence in the order stated: first, the opening statement by Mr. Meyers, the Deputy Auditor General, which has been distributed to members; and, second, the opening statement by Mr. J. P. Connell, Deputy Minister of the Department of National Revenue, Customs and Excise.

Mr. D. L. Meyers (Deputy Auditor General of Canada): Our findings, observations and recommendations with respect to payroll costs management in the Department of National Revenue, Customs and Excise, are set out in Chapter 15, paragraphs 15.141 to 15.172, of the 1979 Report of the Auditor General. They illustrate the application of our audit approach and criteria and our government-wide findings and observations in Chapter 9, paragraphs 9.23 to 9.98 of the 1979 report.

Although Chapter 15 deals mainly with the Excise Branch of Customs and Excise, our findings and observations on payroll costs management are, for the most part, applicable to both the Customs and Excise Branches.

Our audit focused on the three elements of payroll costs management addressed in Chapter 9: manpower planning, training, and development and human resource information systems. For each of these elements, I will outline our audit criteria and our government-wide findings as reported in Chapter 9. Then I will illustrate these with our findings in Customs and Excise.

First, manpower planning, to achieve good manpower planning, managers should: determine manpower requirements from operational objectives and work plans; forecast future availability of current manpower; develop action plans to meet manpower requirements; integrate planning with other management functions; and ensure that implementation of action

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 30 octobre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre. Je m'excuse auprès de nos témoins pour nos règlements étranges qui nous obligent parfois à attendre.

Selon l'ordre de renvoi du Règlement de la Chambre des Communes, le comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur Général pour l'année fiscale qui s'est terminée le 31 mars 1979. Nous en étions au chapitre 9 qui porte sur la gestion des coûts de salaires. Bien qu'on ait spécifiquement demandé au ministère de traiter du chapitre 9, la déclaration du Vérificateur Général fait également référence à la partie portant sur la gestion des coûts de salaires du rapport comptable global du ministère qui se trouve au chapitre 15. Le ministère a eu copie de la déclaration du Vérificateur Général, et je crois qu'il est prêt à répondre aux questions à ce sujet. J'ajoute donc les paragraphes 15.141 à 15.172 inclus, à nos termes de référence pour aujourd'hui.

Les déclarations suivantes concernant la gestion des coûts de salaires devront être imprimées dans les témoignages dans l'ordre indiqué: D'abord, la déclaration d'ouverture du sous-Vérificateur Général Mr. Meyers, qui a été distribuée aux membres du comité; ensuite, la déclaration d'ouverture du sous-ministre du ministère du Revenu National, Douanes et Accise.

Mr. D. L. Meyers (sous-vérificateur général du Canada): Merci Monsieur le président. Nos conclusions, nos observations et nos recommandations concernant la gestion du coût des salaires dans le ministère du Revenu National, Douanes et Accise, sont énoncées au chapitre 15, aux paragraphes 15.141 à 15.172, du rapport du Vérificateur Général. Elles illustrent l'application de notre approche, de nos critères comptables et de nos conclusions et observations pour l'ensemble du gouvernement qu'on trouve au chapitre 9, aux paragraphes 9.23 à 9.98 du rapport de 1979.

Bien que le chapitre 15 traite essentiellement de la Direction des Douanes et Accise, nos conclusions et observations quant à la gestion des coûts de salaires sont applicables dans la plupart des cas, à la fois à la Direction des Douanes et à celle des taxes et accises.

Notre vérification comptable a porté sur les trois éléments de la gestion des coûts de salaires dont il est question au chapitre 9: planification de la main d'œuvre, formation et développement, et systèmes d'information sur les ressources humaines. Pour chacun de ces trois éléments, je vais faire un résumé de nos critères de vérification comptable et de nos conclusions à l'échelle du gouvernement, telles qu'elles figurent au chapitre 9. Ensuite, je les illustrerai avec nos conclusions concernant les douanes et accise.

D'abord, la planification de la main d'œuvre: Pour arriver à une bonne planification de la main d'œuvre, les cadres devraient: déterminer leurs besoins en main d'œuvre selon les objectifs opérationnels et les plans de travail; prévoir la disponibilité future de la main d'œuvre actuelle; mettre sur pied des plans d'action pour faire face aux besoins en main d'œuvre;

[Texte]

plans is the responsibility of designated personnel and is monitored.

The main manpower planning findings of the government-wide study reported in Chapter 9 were that: most departments did not clearly and consistently determine manpower requirements from operational objectives and work plans; only a few departments adequately forecast the future availability of current manpower; and manpower planning was seldom integrated with other management functions.

In Customs and Excise, we found that:

The department had a system for measuring performance that regions were using to translate work plans into approximate manpower requirements—paragraph 15.147. However, the Excise Branch could only partly measure efficiency, because it had not clearly defined specific criteria which it could use to assess whether or not its audit standards were being met—paragraph 15.71.

Senior management was annually updating its five-year operational plan. It communicated its objectives, strategies and priorities to line managers who then modified their operational plans and prepared detailed, one-year plans. However, within this process the quality and completeness of work plans were not always consistent from one organizational unit to another—paragraph 15.145.

At the time of the audit, the department was testing a newly designed work force planning process. Full implementation was expected to take two years—paragraph 15.148.

Our recommendations are set out in paragraph 15.149. The department's comments are found on page 446 of the 1979 report.

Now I would like to turn to training and development. To achieve value for money in training and development, managers should: clearly define and communicate responsibilities for training and development; identify training and development needs; plan training and development activities and control their implementation; and evaluate training and development activities.

The main training and development findings of the government-wide study reported in Chapter 9 were that: line managers were often not sufficiently involved in defining and communicating responsibilities for training and development; training needs were frequently "identified" by circulating lists of courses and by relying on the employee to indicate which courses would be most appropriate; many departments did not plan their training programs well; most departments did not know how much they spent on training and development; in most departments, training and development programs were either not evaluated or were evaluated using methods of dubious quality.

[Traduction]

intégrer la planification de la main d'œuvre aux autres fonctions de gestion; et s'assurer que la mise en place des plans d'action est la responsabilité du personnel désigné, et qu'elle est contrôlée.

Nos principales conclusions concernant la planification de la main d'œuvre dans l'étude de tout le gouvernement que l'on retrouve au chapitre 9, sont les suivantes: La plupart des ministères n'établissent pas de façon claire et systématique leurs besoins en main d'œuvre à partir de leurs objectifs opérationnels et de leurs plans de travail; quelques ministères seulement font des prévisions adéquates quant à la disponibilité future de la main d'œuvre actuelle; et la planification de la main d'œuvre n'est que rarement intégrée aux autres fonctions de gestion.

Aux Douanes et Accise, nous avons trouvé que:

Le ministère a un système de mesure de la performance qui est utilisé par les régions pour traduire les plans de travail en besoins approximatifs en main d'œuvre. Paragraphe 15.147. Cependant, la Direction des accise n'est que partiellement en mesure d'évaluer son efficacité, parce qu'elle n'a pas clairement défini les critères spécifiques qu'il lui faudrait utiliser pour savoir si les normes de vérification comptable sont respectées. Par. 15.71.

Les cadres supérieurs font chaque année une mise à jour de leur plan d'opérations quinquennal. Ils font connaître leurs objectifs, leurs stratégies et leurs priorités à la gestion organique, qui modifie alors ses plans d'opération et prépare des plans détaillés d'un an. Cependant, à l'intérieur même de ce processus, la qualité et l'exhaustivité de ces plans de travail est inégale d'une unité opérationnelle à l'autre. Par. 15.145.

Au moment de la vérification comptable, le ministère était en train d'expérimenter un nouveau processus de planification de la main d'œuvre, et il faudra deux ans avant qu'il soit complètement mis en place. Par. 15.148.

Nos recommandations sont énoncées au paragraphe 15.149. Les commentaires du ministère figurent à la page 446 du rapport 1979.

Maintenant, j'aimerais parler de la formation et du développement. Pour que leur investissement en formation et développement soit rentable, les cadres devraient: définir et faire connaître clairement les responsabilités de formation et de développement; identifier les besoins en formation et en développement; mettre au point des activités de formation et de développement, contrôler leur mise en place, et évaluer leur efficacité.

Les principales conclusions concernant la formation et le développement à l'échelle de tout le gouvernement se trouvent au chapitre 9, et sont les suivantes: la gestion organique est souvent insuffisamment impliquée dans le processus de définition et de communication des responsabilités quant à la formation et au développement; on se contente souvent d'identifier les besoins en faisant circuler des listes de cours et en comptant sur l'employé pour indiquer les cours les plus appropriés; de nombreux ministères ne planifient pas leur programme de formation de façon adéquate; dans la plupart des ministères, les programmes de formation et de développement sont soit pas évalués du tout, soit évalués par des méthodes de qualité douteuse.

[Text]

In Customs and Excise, we found that the department had in place mechanisms to identify training needs, to deliver training courses and to evaluate the effectiveness of training. However, a number of elements in each of these processes required strengthening to ensure that objectives were accomplished—paragraph 15.151. Supervisors were not familiar enough with the work done by their staff to appraise their performance adequately and hence to identify their training needs—paragraph 15.152. The establishment of the Customs and Excise College in 1977 had improved the co-ordination of training. However, considerable fragmentation and duplication still existed at the time of our audit—paragraph 15.156. Information on training costs appeared to be accurate and complete—paragraph 15.160. The department had many systems for evaluating its training programs. However, the methods were not always used and courses were not being evaluated in terms of improved job performance—paragraph 15.158.

Our recommendations are set out in paragraph 15.161 and paragraphe 15.162. The department's comments are found on page 447 of the 1979 report.

With respect to human resource information systems, we said in Chapter 9 that to support manpower planning and other payroll costs management processes properly, such systems should: meet the needs of the users; be designed and operated in an economical and efficient manner; and comply with central agency regulations, guidelines and directives.

The main findings of the government-wide study were that: A multiplicity of overlapping systems existed, which did not give managers the information they needed to manage their staffs properly. Despite the great deal of commonality in information processes, systems varied greatly among departments; for the most part, the systems were not intended to be integrated with or complementary to government-wide systems.

In Customs and Excise we found that: Eleven major human resource information systems were operating during the audit period—paragraph 15.163. Only one of the 17 reports produced by the manpower resources system was being used extensively—paragraph 15.166. Regional management had developed other systems to meet its needs, because outputs from the manpower resources system were not sufficiently timely. The department was reviewing its management information systems and was designing a modified manpower resources system, which would be integrated with other human resource information systems—paragraph 15.161.

Our recommendation is set out in paragraphe 15.172. The department's comments are found on page 447 of the 1979 report.

Mr. J. P. Connell (Deputy Minister, Department of National Revenue, Customs and Excise): Mr. Chairman, I would like

[Translation]

Au ministère des Douanes et Accise, nous il existe des mécanismes pour identifier les besoins en formation, pour fournir des cours, et pour évaluer leur efficacité. Cependant, de nombreux éléments dans chacun de ces processus ont besoin d'être renforcés pour assurer que les objectifs sont atteints. Par 15.151. Les superviseurs ne sont pas suffisamment au fait du travail accompli par leurs employés pour pouvoir évaluer leur performance de façon adéquate, et donc pour identifier leurs besoins en formation. Par. 15.152. La création du Collège des Douanes et Accise en 1977 a amélioré la coordination de la formation. Cependant il existait encore une fragmentation et une duplication considérable au moment de la vérification comptable. Par. 15.156. Les informations concernant les coûts de formation semblent être précises et complètes. Par. 15.160. Le ministère a de nombreux systèmes pour évaluer ses programmes de formation. Cependant, ils ne sont pas toujours utilisés et les cours ne sont pas évalués en termes de l'amélioration de la performance au travail. Par. 15.158.

Nos recommandations sont énoncées au paragraphe 15.161 et 15.162. Les commentaires du ministère se trouvent à la page 447 du rapport 1979.

En ce qui concerne les systèmes d'information sur les ressources humaines, nous affirmons au chapitre 9 que pour compléter adéquatement la planification de la main-d'œuvre et les autres processus de gestion des coûts de salaire, ces systèmes devraient: répondre aux besoins des usagers; être conçus et utilisés de façon économique et efficace; et se conformer aux règlements et aux directives de l'agence centrale.

Les conclusions principales de l'étude à l'échelle de tout le gouvernement sont que: il existe une multiplicité de systèmes qui font double-emploi les uns avec les autres, et qui ne donnent pas aux cadres les informations dont ils ont besoin pour gérer convenablement leur personnel. Bien qu'il y ait de grandes similitudes dans les processus d'information, les systèmes varient beaucoup d'un ministère à l'autre; dans la plupart des cas, les systèmes ne sont pas conçus pour être intégrés aux systèmes de l'ensemble du gouvernement ou pour leur être complémentaires.

Aux Douanes et Accise, nous avons trouvé que: il y avait onze systèmes d'information principaux sur les ressources humaines au moment de la vérification comptable. Par. 15.163. Sur les 167 rapports soumis par le système des ressources de la main-d'œuvre, il n'y en avait qu'un seul qui était vraiment utilisé. Par. 15.166. Les cadres régionaux ont mis au point d'autres systèmes pour répondre à leurs propres besoins parce que les indications du système principal leur arrivaient trop tard. Le ministère est en train de réviser ses systèmes d'information de la gestion et de mettre au point un système modifié de ressources en main-d'œuvre, qui sera par la suite intégré aux autres systèmes d'information sur les ressources humaines Par. 15.171.

Notre recommandation est énoncée au paragraphe 15.172. Les commentaires du ministère se trouvent à la page 447 du rapport 1979.

M. J. P. Connell (sous-ministre, ministère du Revenu national, douanes et accises): Monsieur le président, je vou-

[Texte]

to begin by stating that in Customs and Excise we welcome studies by organizations such as the Auditor General because they provide us with an objective review of the department, its management systems and functions.

When I first learned that the Auditor General was embarking on a comprehensive audit program, I was pleased to hear that the audit coverage would include an audit of payroll costs management, particularly since payroll costs account for 85 per cent of the departmental budget in Customs and Excise. For this reason I agree, as the Auditor General has so clearly stated, that payroll costs or human resource management is a very important element of the over-all management function. Furthermore, in my experience, payroll costs management can only be effective when it is treated as an integral part of management and not as a separate topic.

Although payroll costs management is not a new concept, I suspect that in the public service many managers and specialists are just beginning to understand and to accept their roles and responsibilities in this area. It is important, as this understanding develops, that we establish clearly who is accountable for what in payroll costs management in each department. In Customs and Excise, payroll costs management is recognized as a joint responsibility of line managers and staff officers. Line managers have responsibility for making the specific human resource management decisions. Staff officers have responsibility for providing valid information and advice to line managers in order to make these decisions.

The Auditor General's comments on payroll costs management have so far been restricted to manpower planning, training and development, and human resource information systems, for the reasons given in his report. I understand that he will eventually be including in his audit a review of staffing, compensation and labour relations. Each of these is a major part of payroll costs management and, therefore, must be included in the audits in order to fully assess the efficiency and effectiveness of payroll costs management in the public service.

Since this discussion concerns three areas within payroll costs management, namely, manpower planning, training and development, and human resource information systems, I propose to deal with each in that order, including the audit criteria established by the Auditor General for each.

Manpower planning: For some reason manpower planning has always been "mystical" to many managers, perhaps because it was considered to be the exclusive property of staff specialists. In fact, manpower planning fits very logically into the over-all planning process in which managers identify and plan for the workforce required for effective and efficient program delivery.

[Traduction]

lais commencer par dire qu'aux Douanes et Accises nous accueillons toujours volontiers les études faites par des organisations telles que celle du Vérificateur Général parce qu'elles nous fournissent une vue objective du ministère et de ses systèmes de fonction et de gestion.

Quand le Vérificateur général a décidé d'entreprendre une vérification en profondeur du ministère, j'ai été particulièrement satisfait d'apprendre que son étude comprendrait une vérification de la gestion des coûts de salaires, surtout du fait que ces derniers représentent 85 pour cent du budget du département des Douanes et Accise. Pour cette raison, je suis d'accord avec le Vérificateur général lorsqu'il affirme si clairement que le coût des salaires, ou la gestion des ressources humaines, est un élément très important dans la fonction globale de gestion. De plus, l'expérience m'a prouvé que la gestion des coûts de salaires ne peut être efficace que si elle est traitée comme faisant partie intégrante de la gestion et non pas comme un sujet séparé.

Bien que la gestion des coûts de salaires ne soit pas un concept bien nouveau, je soupçonne que dans la fonction publique un grand nombre de cadres et de spécialistes commencent tout juste à comprendre et à apprécier leur rôle et leurs responsabilités à cet égard. A mesure que cette prise de conscience se développe, il est important d'établir clairement qui est responsable de quoi dans la gestion des coûts de salaires de chaque ministère. Aux Douanes et Accise, la gestion des coûts de salaires est considérée comme une responsabilité conjointe de la gestion organique et de la gestion du personnel. La gestion organique a pour tâche de prendre des décisions spécifiques quant à la gestion des ressources humaines; Les responsables de la gestion du personnel doivent lui fournir des informations et des conseils valides afin qu'elle puisse prendre ces décisions.

Jusqu'à présent, les commentaires du Vérificateur général s'en sont tenus à la planification de la main-d'œuvre, à la formation et au développement, et aux systèmes d'information sur les ressources humaines, pour les raisons indiquées dans ce rapport. J'ai cru comprendre qu'éventuellement sa vérification comprendra également une revue du personnel, des compensations et des relations de travail. Chacun de ces sujets constitue une partie importante de la gestion des coûts de salaires et doit donc être inclus dans les vérifications comptables pour qu'il soit vraiment possible d'évaluer l'efficacité et le rendement de la gestion des coûts de salaire dans la fonction publique.

Étant donné que cette discussion concerne trois domaines de la gestion des coûts de salaires, soit la planification de la main-d'œuvre, la formation et le développement, et les systèmes d'information sur les ressources humaines, je me propose de traiter de chacun d'eux dans cet ordre, ainsi que des critères de vérification établis pour chacun par le Vérificateur général.

Planification de la main-d'œuvre: Pour je ne sais quelle raison, la planification de la main-d'œuvre a toujours été mystique pour beaucoup de cadres, peut-être parce qu'elle était considérée comme la propriété exclusive des spécialistes du personnel. En fait, la planification de la main-d'œuvre s'insère de façon très logique dans le processus général de planification, dans lequel les cadres identifient la main-d'œu-

[Text]

The Auditor General established five basic criteria to assess manpower planning. I consider these to be reasonable and valid indicators.

One: Manpower requirements must be determined from operational objectives and work plans. Each year our managers update the five-year operational plan and develop a detailed work plan for the coming fiscal year. Part of the work plan development includes the identification and planning for human resource requirements for the coming year. We are also taking steps to include the development of equal opportunities and official languages plans, although in the case of the latter, Treasury Board reporting dates and our planning cycle have been less than perfectly synchronized.

Two, managers should have available a forecast of future availability of the present workforce. In Customs and Excise, each branch is provided with information on its workforce, including potential retirements, female and Francophone representation, and age and experience factors. As our managers become more familiar with human resource planning, they become more selective and discriminating in determining their information needs.

Three, action plans need to be developed to meet future manpower requirements. As part of our manpower planning, specific action plans are developed by line managers and personnel specialists in order to meet identified future needs. Although much of the concentration of human resource planning has been on the coming fiscal year, we also recognize that over the next five years technological and legislative changes will be introduced. As part of the project work for these changes, active consideration is being given to the potential impact on departmental manpower requirements so that action plans can be made in sufficient time to permit the needs to be met.

Four, manpower planning should be integrated with other management functions. This is, in my consideration, an extremely important element of manpower planning. Certainly, it is through the planning exercise that need for action in other areas of personnel, such as staffing and training, is identified. A test of the validity of manpower planning is the degree to which it does relate to other personnel functions. This is an area in which I would expect the Auditor General to make further study and comment in future payroll costs management audits.

Five, implementation of action plans should be the responsibility of designated personnel and should be monitored. This is valid for any plan, whether it be a manpower plan, a work plan or a financial plan. It is important that managers and staff specialists understand their areas of responsibility and their accountability for manpower planning. One of the first steps in the Customs and Excise management improvement plan is to

[Translation]

vre requise et font les plans nécessaires pour que les programmes soient efficacement menés à bien.

Le Vérificateur général établit cinq critères fondamentaux quant à la planification de la main-d'œuvre. Je les considère comme des indicateurs valables et raisonnables.

D'abord, les besoins en main-d'œuvre doivent être établis d'après les objectifs opérationnels, et les plans de travail. Chaque année, nos cadres font une mise à jour du plan d'opérations quinquennal, et font ensuite un plan de travail détaillé pour l'année fiscale à venir. Une partie de ce plan de travail annuel consiste à identifier et à prévoir les besoins en ressources humaines pour l'année à venir. Nous nous préparons également à y inclure des plans sur l'égalité des chances et sur les langues officielles, quoique, dans le cas de ce dernier, les échéances du Conseil du Trésor et notre cycle de planification pourraient supporter d'être mieux synchronisés.

Deuxièmement, les cadres devraient avoir à leur disposition une prévision de la disponibilité future des employés actuels. Aux Douanes et Accises chaque Direction reçoit l'information sur son personnel, y compris les retraites possibles, la représentation des femmes et des francophones, et les facteurs relatifs à l'âge et à l'expérience. À mesure que nos cadres se familiarisent avec la planification des ressources humaines, ils apprennent à mieux identifier et à mieux choisir les informations dont ils ont besoin.

Troisièmement, il faut établir des plans d'action pour faire face aux besoins en main-d'œuvre pour l'avenir. Dans le cadre de notre planification de la main-d'œuvre, nos cadres de gestion et nos spécialistes de la main-d'œuvre mettent sur pied des plans d'action spécifiques pour faire face aux besoins à venir. Bien que la planification des ressources humaines ait été surtout concentrée jusqu'à présent sur la prochaine année fiscale, nous sommes conscients du fait que dans les cinq prochaines années il y aura des changements législatifs et technologiques. Pour y faire face, nous étudions activement leur impact potentiel sur les besoins en main-d'œuvre du ministère, afin de pouvoir établir des plans d'action suffisamment à l'avance.

Quatrièmement, la planification de la main-d'œuvre devrait être intégrée aux autres fonctions de gestion. À mon avis, c'est un élément essentiel de la planification de la main-d'œuvre. Il est bien évident que c'est par son intermédiaire qu'on détermine les initiatives à prendre dans les autres domaines relatifs au personnel, tels que la dotation et la formation. L'un des moyens de vérifier la validité de la planification de la main-d'œuvre, c'est d'évaluer dans quelle mesure elle s'articule avec les autres fonctions relatives au personnel. C'est là un domaine dans lequel j'aimerais que le Vérificateur Général approfondisse son étude et fasse davantage de commentaires lors de ses prochaines vérifications sur la gestion des coûts de salaires.

Cinquièmement, la réalisation des plans d'action devrait relever du personnel désigné, et devrait être contrôlée. Ceci est vrai pour n'importe quel plan, qu'il s'agisse d'un plan concernant la main-d'œuvre, d'un plan de travail, ou d'un plan financier. Il est important que les cadres et les spécialistes du personnel sachent exactement quelles sont leurs responsabilités pour ce qui est de la planification de la main-d'œuvre. L'une

[Texte]

identify and establish clearly those things for which each level of management in the department is responsible and accountable. This will include human resource management.

The existence of manpower planning systems, and the provision of various types of manpower planning information, may be interpreted as an indication of good payroll costs management practice. However, the key is the degree to which line managers are able and willing to participate in this management function. Therefore, in performing the audit of manpower planning it is not sufficient to identify the mere existence of systems and information. It is as important, if not more so, to ascertain their practicality and usefulness, the quality of advice and guidance provided by staff specialists, and the degree to which these systems and the information are used by managers in managing.

Training and Development: In viewing training and development as a component of human resource management, a concept strongly supported by the Lambert Commission as well as by the Auditor General, I must definitely subscribe to the emphasis given to the five basic steps in the training and development process. We, in Customs and Excise, because of the uniqueness of our direct service to the public, find training and development essential to the availability of competent human resources.

In relation to the audit criteria set out for training and development, my department has developed and implemented a number of systems which respect these criteria.

One, responsibilities for training and development should be clearly defined and communicated. The Personnel Administration Branch is responsible for developing and monitoring departmental training and development policy. The communication of this policy, together with standards, criteria and guidelines, is the responsibility of the Customs and Excise College. Line branches develop training plans with the assistance of college staff, ensuring that alternatives to training are considered. In all matters of training and development, the Customs and Excise College is responsible for the communication of systems, procedures, and responsibilities and for the co-ordination of training activities.

Two, training and development needs should be identified. A number of systems are in place for the identification of individual, group and department-wide training needs. Performance review and appraisal processes are used to determine individual needs; group requirements are based on job profiles—example, Customs Inspector PM-1; and departmental needs are determined by training committees of senior managers who refer carefully to departmental operations, plans and requirements.

Three, training and development activities should be planned and other implementation controlled. The departmental annual training plan is costed in detail for individual, group

[Traduction]

des premières étapes dans le plan d'amélioration de la gestion aux Douanes et Accises, c'est d'identifier et d'établir clairement les responsabilités de chaque niveau de gestion dans le ministère et ceci inclura la gestion des ressources humaines.

On peut penser que l'existence de systèmes de planification de la main-d'œuvre et de diverses sources d'information y afférant, suffisent à assurer une saine gestion des coûts de salaires. Cependant, la clé, c'est le degré auquel la gestion organique est disposée à participer à cette fonction, et le degré auquel elle est en mesure de le faire. Par conséquent, quand on effectue la vérification de la planification de la main-d'œuvre, il ne suffit pas de s'assurer de l'existence des systèmes et de l'information; il est au moins aussi important de s'assurer de leur praticité et de leur utilité, de la quantité des avis et des conseils fournis par les spécialistes du personnel, et de la mesure dans laquelle les cadres utilisent effectivement ces systèmes et cette information.

Formation et Développement: Le fait de considérer la formation et le développement comme faisant partie intégrante de la gestion des ressources humaines, est un concept qui est vivement encouragé par la Commission Lambert ainsi que par le Vérificateur Général, et je suis entièrement d'accord avec l'importance donnée aux cinq étapes fondamentales dans le processus de formation et de développement. Chez nous, aux Douanes et Accises, et à cause de notre service direct au public, qui est unique, nous considérons que la formation et le développement sont essentiels pour s'assurer des ressources humaines compétentes.

En ce qui concerne les critères de vérification établis pour la formation et le développement, mon ministère a conçu et mis sur pied plusieurs systèmes qui respectent ces critères.

D'abord, on devrait définir et faire savoir clairement qui a la responsabilité de la formation et du développement. La section de l'administration du personnel a la responsabilité de concevoir et de contrôler la politique de formation et de développement du ministère. Le Collège des Douanes et Accises a la responsabilité de faire connaître cette politique, ainsi que d'en établir les normes, les critères et les directives. Les directions organiques mettent au point les plans de formation avec l'aide du personnel du collège, en s'assurant qu'on envisage également les alternatives à la formation. Pour tout ce qui concerne la formation et le développement, le Collège des Douanes et Accise a la responsabilité de faire connaître les systèmes, les procédures, et de coordonner les activités de formation.

Deuxièmement, les besoins en formation et en développement devraient être identifiés. Il existe un grand nombre de systèmes pour identifier ces besoins au niveau de l'individu, du groupe, et du ministère. On se sert de l'examen des performances et des évaluations pour déterminer les besoins individuels. Pour les besoins des groupes on se sert des profils d'emplois. (Exemple: inspecteur des Douanes PM-1); et les besoins du ministère sont déterminés par des comités de formation où les cadres supérieurs étudient soigneusement les opérations, les plans et les besoins du ministère.

Troisièmement, les activités relatives à la formation et au développement devraient être planifiées, et leur mise en place devrait être contrôlée. Les coûts du plan de formation annuel

[Text]

and departmental programs. Senior management reviews individual branch plans and determines the training priorities. For example, for the upcoming five-year period, the majority of the department's ongoing training needs for customs inspectors and excise officers have been identified as well as the need for various technical and managerial programs. The expansion of training facilities at the Customs and Excise College is based on these planned training needs.

My department is currently participating in a Treasury Board pilot project aimed at developing a system to accurately determine training and developing costs so that they can be controlled against budgets.

Four, training and development activities should be evaluated. Training programs conducted by the Customs and Excise College, in all instances, incorporated in their design specific learning and behavioural objectives. The college conducts the evaluation of learning and works with line managers in the evaluation of operational effectiveness on the job. My department has been able to measure the cost and show the benefit of fully training customs inspectors over a one-year period of classroom and on the job training, as opposed to the traditional five-year coaching period. Using these methods, we expect to make progress in determining the cost benefits of other training programs. Standardization through centrally operated courses at the Customs and Excise College has eliminated costly and inefficient decentralized training courses.

Human Resource Information Systems: There is only now beginning to be an awareness, at both the central agency and the departmental levels, of the principles that should be applied in developing and operating these information systems, and of the uneconomical and inefficient manner in which they are currently operating. The report of the Auditor General has helped in no small measure to stimulate this awareness. We hope, however, to be at the forefront of the movement towards improvement.

Management controls are required on a service-wide basis to foster the development of economic and efficient human resource information systems and to prevent unnecessary duplication between departmental and central agency systems. Treasury Board has developed a policy paper on personnel data systems, and we are pleased to be able to participate in committee work, reviewing the final drafts of this policy. We are supportive of the effort and of the principles involved, and we intend to consult fully with Treasury Board in the course of our efforts to eliminate the deficiencies noted by the Auditor General in our own human resource information system.

Three audit criteria were set out for human resource information systems.

One, systems should be designed and operated to meet the needs of the users of the information. A point which should be raised with respect to users is that a distinction needs to be

[Translation]

du ministère sont identifiés en détail pour les programmes destinés aux individus, aux groupes et au ministère. Les cadres supérieurs revoient les plans de chaque Direction et déterminent les priorités de sa formation. Par exemple, pour la période de cinq ans qui s'en vient, la majorité des besoins en formation pour les inspecteurs des douanes et les agents d'accise ont été identifiés, ainsi que les besoins pour divers programmes techniques et de gestion. L'expansion des installations au collège des douanes et accises est fondée sur les besoins tels que nous les prévoyons.

Mon ministère participe actuellement à un projet pilote du Conseil du Trésor, dont le but est de mettre au point un système qui permette de déterminer avec précision les coûts de formation et de développement, afin qu'on puisse en tenir compte dans les budgets.

Quatrièmement, les activités relatives à la formation et au développement devraient être évaluées. Les programmes de formation offerts par le Collège des Douanes et Accise comprennent toujours des objectifs spécifiques quant à l'éducation et au comportement. Le collège évalue l'apprentissage et coopère avec la gestion organique pour ce qui est de l'évaluation de l'efficacité opérationnelle au travail. Mon ministère a pu mesurer le coût et démontrer l'avantage qu'il y a à donner aux inspecteurs des douanes une formation complète d'une année, à la fois théorique et pratique, par opposition à la période d'entraînement de cinq ans traditionnelle. Avec ces méthodes, nous prévoyons d'être mieux en mesure de déterminer les coûts bénéfiques des autres programmes de formation. Nous avons remplacé les cours décentralisés, inefficaces et coûteux, par une formation centralisée au Collège des Douanes et Accises qui établit maintenant les normes pour tous.

Les systèmes d'information sur les ressources humaines: On commence tout juste à prendre conscience, aussi bien à l'agence centrale qu'au ministère, des principes qu'il conviendrait d'appliquer pour mettre en place et utiliser ces systèmes d'information, et de la façon inefficace et coûteuse dont ils fonctionnent actuellement. Le rapport du Vérificateur Général a grandement aidé à cette prise de conscience. Nous espérons cependant être parmi les pionniers de cette amélioration.

Il faut avoir un contrôle des cadres à l'échelle de la fonction publique, pour assurer la mise en place de systèmes efficaces d'information sur les ressources humaines, et pour éviter le double emploi entre les systèmes du ministère et ceux de l'agence centrale. Le Conseil du Trésor a publié un document de politique sur les systèmes de données du personnel, et nous sommes fiers de participer en comité à la rédaction de la version finale de cette politique. Nous approuvons les principes et les efforts qu'elle demande, et nous avons bien l'intention de consulter le Conseil du Trésor pour éliminer les faiblesses relevées par le Vérificateur général dans notre propre système d'information sur les ressources humaines.

Nous avons retenu trois critères de vérification pour les systèmes d'information sur les ressources humaines:

D'abord, les systèmes devraient être conçus et utilisés pour répondre aux besoins des usagers de l'information. Un point qu'il faut soulever en ce qui concerne les usagers, c'est qu'il

[Texte]

made between senior management users, who see a need for certain information as part of a management process which they are trying to introduce in their organization, and lower level users who are intended to use the information but who may not yet fully accept the need. The gulf exists all too frequently, and it has important implications for this audit criterion. It should be clear in the auditor's mind just which users are critical. In our view, in Customs and Excise we are still largely concerned with the senior level of user. Having said that, we do strive to identify users and potential users and to work with them to make the human resource information system as relevant as possible.

Two, systems should be designed and operated in an economical and efficient manner. The design of systems in Customs and Excise is governed by the departmental project management policy, which is intended to ensure economy, efficiency and careful consideration of alternatives.

A performance measurement system has been applied to the human resource information system for over a year, enabling management to monitor levels of efficiency and effectiveness. Operating costs are budgeted, and budget levels have not been exceeded.

Three, human resource information systems should comply with central agency regulations, guidelines and directives. As indicated above, central agency directives are relatively new in this area, and Customs and Excise fully supports these initiatives.

In concluding, I would like to thank the committee for the opportunity to appear as a witness and I will be pleased to assist with any questions they may have.

The Chairman: This morning, I want to welcome, on behalf of the committee, on my right, Mr. Larry Meyers, the Deputy Auditor General; to his right, Dr. Corbishley, Assistant Auditor General; at the end of the table, Mr. John Rankin, a project leader from the Officer of the Auditor General; on the side of the table, Mr. J. P. Connell, Deputy Minister, Department of National Revenue, Customs and Excise; Mr. R. K. Cox, Director General, Personnel Administration Branch, next to him; and, finally, Mr. G. Roper, Head of the Training and Development Section, Personnel Policy Branch of the Treasury Board Secretariat.

• 1130

Perhaps, just before going to questions, I could also welcome Mr. Bill Wright, member of Parliament for Calgary North, as this is his first of many attendances at our committee, I hope. Welcome, Bill.

Are there any further words that either the Auditor General or the government wants to make?

Then, Mr. Gamble, I understood that you had a question or two.

[Traduction]

faut distinguer entre les besoins des cadres supérieurs à qui il faut certaines informations pour le processus de gestion qu'ils essayent d'introduire dans l'organisation, et les usagers des niveaux inférieurs qui peuvent utiliser l'information mais qui peuvent ne pas en accepter tout à fait le besoin. Cet écart se retrouve trop fréquemment et il a des implications considérables pour ce critère de vérification. Le Vérificateur devrait avoir clairement à l'esprit quels sont les usagers qui sont les plus critiques. A notre avis, aux Douanes et Accises, nous pensons surtout aux cadres supérieurs comme usagers. Ceci étant dit, nous faisons notre possible pour identifier les usagers actuels et potentiels, et pour coopérer avec eux afin de rendre le système d'information sur les ressources humaines aussi pertinent que possible.

Deuxièmement, les systèmes devraient être conçus et utilisés de façon efficace et économique. Aux Douanes et Accises, leur conception est assujettie à la politique de gestion du ministère, dont l'intention est d'assurer l'économie, l'efficacité, et une étude soignée des alternatives.

Depuis maintenant un an, nous appliquons un système d'évaluation de la performance au système d'information sur les ressources humaines, ce qui permet aux cadres de contrôler l'efficacité et l'utilité. Les coûts d'opération ont été intégrés dans le budget, et les budgets n'ont pas été dépassés.

Troisièmement, les systèmes d'information sur les ressources humaines devraient être conformes aux règlements, et aux directives de l'agence centrale. Comme nous l'avons indiqué plus tôt, les directives de l'agence centrale sont relativement nouvelles dans ce domaine, et les Douanes et Accises appuient ces initiatives sans réserves.

En conclusion, j'aimerais remercier les membres du comité de m'avoir permis de comparaître comme témoin, et je serai heureux de répondre à leurs questions.

Le président: Au nom du comité, j'aimerais ce matin souhaiter la bienvenue à Mr. Larry Meyers, à ma droite, qui est le Sous-vérificateur général, et au Docteur Corbishley à sa droite, qui est l'Assistant Vérificateur général; au bout de la table, M. John Rankin, qui est directeur de projet au bureau du Vérificateur général; sur le côté, le sous-ministre du Ministère du Revenu National, Douanes et Accise, Mr. J. P. Connell; à ses côtés, le Directeur général de la direction de l'administration du personnel; et enfin, Mr. G. Roper, qui dirige la division de la formation et du développement à la Direction de la Politique du Personnel au Conseil du Trésor.

Peut-être qu'avant de passer aux questions, je devrais également souhaiter la bienvenue à M. Bill Wright, qui est le député de Calgary-Nord, puisque c'est la première fois qu'il siège sur notre comité, et que nous le verrons souvent, j'espère. Bienvenue, Bill.

Y a-t-il d'autres remarques que le vérificateur général ou le gouvernement aimerait faire? Non.

Dans ces conditions, j'ai cru comprendre que, M. Gamble, vous aviez une ou deux questions à poser.

[Text]

Mr. Gamble: Mr. Connell, I suppose that the tardy beginning of this meeting was probably an indication that for some members of this committee, at least, there is very little concern with the inadequacies of the performance of your department in its functioning. Had this been some other government departments, you can be assured that there would have been a great crowd of people here, each one eagerly waiting to get his fangs into you. That, obviously, has not been the case.

I have had an opportunity to read your response to the issue of payroll costs management raised by the Auditor General. I might say that I am delighted with the general nature of the response that you have supplied, beginning with the ready acceptance of the criteria and standards that the Auditor General established.

There are, however, a few questions I would like to develop, if I may. Some of them concern your five-year operational plan which, I understand, is updated on an annual basis. It is not a five-year fixed program, but rather one that is subject to amendment as time requires.

I wonder whether you could tell the committee whether it has been the practice, in the course of reviewing your five-year operational plan as it relates to payroll costs management, to make any very substantial changes therein. Has that been the practice or have you found that you were able to leave the plan unchanged on a regular basis?

Mr. Connell: Mr. Chairman, the five-year operational plan that I speak of in my response deals not only, of course, with payroll costs management, it is the operational plan for the department in all its aspects. The operational plan portion dealing with payroll costs management we try to relate to with our projections of operational activities are going to be. We have found that as we get into the business of planning and get more expert in the business of planning there is less major change. But, in the beginning years of our operational planning exercise, the fourth, third, second and first advance years often underwent considerable change.

Today, I do not think that would be the case, we have a much better idea of what we are going to be doing over the next five years, and while there are, of course, modifications and updates, it seems to hang in pretty well, subject, of course, to things beyond our ability to see—the contents of budgets of the Minister of Finance, other aspects of government operations, or, indeed, certain industry developments. But, by and large, it is serving us well, and better each year.

Mr. Gamble: The Auditor General dealt with human resource information that was then available, which would be available for the purpose of permitting management to select out of available staff those who have particular qualities and abilities that might add to the proper functioning of various government departments.

[Translation]

M. Gamble: Monsieur Connell, je suppose que la lenteur avec laquelle le comité s'est mis au travail indique sans doute que pour certains membres du comité tout au moins, il n'y a pas beaucoup d'inquiétudes à se faire quant aux insuffisances de la performance de votre ministère. S'il s'était agi de certains autres ministères, je puis vous assurer qu'il y aurait eu foule ici aujourd'hui, chacun bien déterminé à en emporter un morceau. Manifestement, ce n'est pas le cas. J'ai pu prendre connaissance de votre réplique à la question de la gestion des coûts de salaires soulevée par le vérificateur général.

Je suis extrêmement satisfait de façon générale de la réponse que vous avez fournie, à commencer par votre acceptation immédiate des critères et des normes établis par le vérificateur général.

Il y a cependant quelques points que j'aimerais approfondir si vous le permettez. Certains touchent au plan d'opérations quinquennal, qui, si je comprends bien, est remis à jour chaque année. Ce n'est pas un programme fixe de cinq ans, mais plutôt un programme qui est peut être amendé à mesure que le besoin s'en fait sentir.

Je me demande si vous pourriez dire au comité si dans la pratique, ces plans opérationnels de cinq ans ont subi effectivement des changements très substantiels en ce qui concerne la gestion des coûts de salaires. Est-ce comme ça que ça se passe en pratique, ou est-ce qu'en fait le plan demeure régulièrement inchangé?

M. Connell: Monsieur le président, le plan opérationnel de cinq ans dont il est question ne traite évidemment pas seulement de la gestion des coûts de salaires. C'est le plan opérationnel du ministère dans tous ses aspects. Pour ce qui est de la portion du plan qui touche à la gestion des salaires, nous essayons de l'analyser en relation avec nos activités opérationnelles telles que nous les projetons, et nous nous rendons compte qu'à mesure que nous apprenons à mieux planifier, les changements majeurs sont moins nombreux. Mais, durant les premières années de cet exercice de planification opérationnelle, les prévisions faites pour la quatrième, la troisième, la seconde et la première année subissaient des changements considérables.

Aujourd'hui, je ne pense pas que ça se passerait encore comme ça. Nous avons une bien meilleure idée de ce que nous allons faire dans les cinq prochaines années, et même s'il y a évidemment des modifications et des mises à jour, le tout se tient quand même assez bien, compte tenu bien sûr des choses que nous ne pouvons pas prévoir, comme le contenu des budgets du ministre des Finances, d'autres initiatives gouvernementales, ou même certains développements dans l'industrie. Mais de façon générale, c'est bien utile, et ça l'est de plus en plus à mesure que les années passent.

M. Gamble: Le vérificateur général a traité des informations sur les ressources humaines qui étaient disponibles à ce moment-là, et qui ont pour but de permettre à la direction de choisir, parmi le personnel, les individus dont les qualités ou les capacités pourraient être mieux utilisées pour améliorer le fonctionnement des différents ministères.

[Texte]

• 1135

In the case of Customs and Excise, it appears that that information is limited to the higher echelon only, stopping at senior management or the assistant deputy minister level. I wonder whether that today is the case, or whether you have broadened that information profile system so that others might, in fact, be plugged into it?

Mr. Connell: We are in the process of broadening our information system. Manpower information systems, or human resource management information systems, are very simple in concept, but for some reason or other they do not seem to work, everything just does not fall into place from the information, or people do not use it the way they should. So even though I think we are relatively well advanced in information systems, comparatively well advanced, I should say, we still have a long way to go. Our best information is on the senior management, there is no doubt about that. It is difficult to get a lot of information on the 10,000 other people who are in the department, especially if one is trying to select out the high flyers, as perhaps you are implying.

Several information systems are in the process of being combined so that we will have more up-to-date, more qualitative as well as quantitative information, but at the moment I would have to admit that it would be several hundred, not several thousand, who would be the object of our most complete information systems.

Mr. Gamble: Mr. Connell, as someone who, in his youth, had been an employee of Customs and Excise as a division of Revenue Canada...

The Chairman: You are still young.

Mr. Gamble: Thank you. I worked in Niagara Falls. — what I am concerned about, obviously, is a situation that might preclude people from what might be regarded as the lower ranks of Customs and Excise from having an equal opportunity to have their great abilities, as they develop, recognized by senior management. I would hope that within your department those people who have dedicated a lot of time and effort to, and acquired a lot of knowledge in, your particular area might use that for the benefit of the department, and the country generally. How mechanically do changes in staff, or promotions, occur within your department?

Mr. Connell: Mr. Chairman, I suppose I could answer that with a couple of words, and say with great difficulty, mechanically, because the staffing process can be a very tortuous one. But our systems for identifying people, quite apart from information systems that may be automated, I suppose come down to two things: our training effort, into which we put a great deal of skill, knowledge, effort and money, through our Customs and Excise College; and our performance appraisal system, where we also spend a great deal of time and effort in

[Traduction]

Dans le cas des Douanes et Accise, il semble que cette information se limite aux échelons supérieurs et s'arrête en fait au niveau des cadres supérieurs ou du sous-ministre adjoint. J'aimerais savoir si c'est encore vrai aujourd'hui, ou si vous avez élargi le système d'information sur le personnel, et si les individus aux niveaux inférieurs peuvent s'y brancher?

M. Connell: Nous sommes en train d'élargir notre système d'information. Les systèmes d'information sur la main-d'œuvre, ou les systèmes d'information sur la gestion des ressources humaines, sont extrêmement simples conceptuellement, mais pour une raison quelconque, ils semblent ne jamais fonctionner convenablement, les choses ne tombent pas juste en place, ou les gens n'utilisent pas l'information comme ils devraient le faire. Ce qui fait que nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir, même si nous sommes relativement assez avancés dans le domaine des systèmes d'information, assez avancés en tout cas par rapport aux autres pays. Que nos meilleures informations portent sur les cadres supérieurs, cela ne fait aucun doute. Il est difficile d'obtenir beaucoup d'information sur les 10,000 autres personnes qui travaillent dans le ministère, et en particulier si on essaye d'identifier les plus brillantes comme vous semblez le suggérer.

On est en train de combiner plusieurs systèmes différents d'information, ce qui nous permettra éventuellement d'avoir des informations plus à jour, plus qualitatives et aussi plus quantitatives, mais à ce moment-ci, je dois admettre que le nombre des personnes qui figurent dans nos systèmes d'information les plus complets se comptent en centaines, et non pas en milliers.

M. Gamble: Monsieur Connell, moi qui, dans ma jeunesse, ai travaillé aux Douanes et Accise dans le ministère du Revenu...

Le président: Vous êtes encore jeune.

M. Gamble: Merci. Je travaillais à Niagara Falls, et bien évidemment, ce qui m'intéresse c'est de savoir dans quelle mesure les employés de ce qu'on pourrait considérer comme les échelons inférieurs ont la même opportunité que les autres de voir leurs capacités reconnues par la direction, à mesure qu'elles se développent. J'aimerais penser que dans votre ministère, les personnes qui ont investi beaucoup de temps et fait beaucoup d'efforts pour devenir experts dans un domaine donné, se voient donner l'occasion d'utiliser cette expertise pour le bénéfice du ministère, et de la nation en général. A quel point est-ce que les changements de personnel, ou les promotions, surviennent d'une façon mécanique à l'intérieur de votre ministère?

M. Connell: Monsieur le président, je pourrais répondre en deux mots et dire, avec beaucoup de difficulté, mécaniquement; car la dotation du personnel est un processus très tortueux. Mais les moyens dont nous disposons pour identifier les gens, tout à fait à part des systèmes d'information qui peuvent être automatisés, tombent je pense dans deux catégories: notre effort de formation, dans lequel nous investissons beaucoup d'expertise, de savoir, d'efforts et d'argent, par l'intermédiaire du Collège des Douanes et Accise; et notre

[Text]

assessing the performance of people. Then, of course, when jobs have to be filled, when promotion opportunities are available, we rely, as we must, on the staffing procedures of the public service. Openings are advertised, interested applicants apply, they are interviewed, their work records, their performance appraisals of previous years are taken into account, and selections are made. That is a sort of capsule description of the process.

• 1140

Mr. Gamble: I am also familiar with the system that was in effect when I was there at your sister division, the Taxation Division, and recognize in current senior staff people in the Taxation Division people who were there when I was there many years ago. There seems to be a tendency to concentrate in Ottawa those people who hope to achieve any kind of recognition and promotion. Is it necessary, in fact, within Customs and Excise to be located in Ottawa before you commence to achieve some kind of promotion within your division?

Mr. Connell: Mr. Chairman, not at all. The vast bulk of our employees are not located in Ottawa. Out of the approximately 10,000, I think we have about 1,500 in Ottawa and it is our hope that over the years to come that will be dramatically reduced. Most of our people in operations are located across the country. There are significant opportunities for promotion for those people within the various regions—whether they be the Atlantic, the western or the Ontario regions. It is true, of course, that it would be advantageous, I think, for a person's career advancement if he were to spend some time in Ottawa, if he has spent his beginning years in the field. But I think the reverse is also true. We try to ensure that that happens through the staffing system, that the people who may have joined us in headquarters have field experience, that they are promoted to jobs in the field before they continue, if they are able, their upward mobility.

The Chairman: I think we are going to have to move on, Mr. Gamble. Maybe we will get back to you again. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Mr. Chairman, I wanted to jump to training and development, so in line with the continuity, if someone else's question is operational I would wait a moment, otherwise I am prepared to move on to training and development at this point.

First of all, I must say that the public image of the department seems to indicate that it is a fairly well run department. I gather from reading the submission you have made that you have a fairly effective college, what you call the Customs and Excise College, for your training. Knowing the dangers of separating the training in that way, I am wondering if you have not run into the problem of not having relationships between your field needs and your training programs, and how you have gotten around that.

[Translation]

système d'évaluation de la performance, dans lequel nous investissons également beaucoup de temps et beaucoup d'efforts. Ensuite de ça, bien sûr, lorsque les postes doivent être dotés, quand il existe des possibilités de promotion, nous nous fions, comme nous sommes obligés de le faire, aux procédures de dotation du personnel de la fonction publique. Les postes vacants sont publiés, les intéressés font acte de candidature, ils subissent une entrevue, on tient compte de leur dossier professionnel et de l'évaluation de leur performance, et on procède ensuite à la sélection. Voilà en quelques mots la description essentielle du processus.

Mr. Gamble: Je connais bien également le système qui était en vigueur lorsque j'étais dans l'autre division, celle des impôts, et je reconnais parmi les cadres supérieurs actuels de la division des impôts des gens qui étaient là quand j'y travaillais il y a de nombreuses années; et il me semble qu'il y a une tendance à concentrer à Ottawa les gens qui veulent arriver à se faire connaître ou à obtenir des promotions. En fait, est-ce qu'il est nécessaire, quand on travaille aux Douanes et Accises, d'être posté à Ottawa avant de pouvoir s'attendre à des promotions internes?

Mr. Connell: Pas du tout, monsieur le président. L'immense majorité de nos employés ne sont pas en poste à Ottawa. Sur environ 10,000, je crois qu'il y en a environ 1,500 à Ottawa et nous espérons réduire ce nombre de façon considérable au cours des années à venir. La plupart des gens en poste sont dans le reste du pays. Il y a des possibilités très réelles de promotion pour ces gens-là dans les différentes régions, qu'il s'agisse de l'Atlantique, de l'Ouest ou de l'Ontario. Bien évidemment, je pense qu'il est avantageux pour avancer dans sa carrière de passer un certain temps à Ottawa, quand on a passé ses premières années sur le terrain. Mais je crois que l'inverse est vrai également. Nous essayons d'assurer cette mobilité par l'intermédiaire du système de dotation du personnel, et de faire en sorte que les personnes qui sont maintenant au quartier général aient de l'expérience sur le terrain, ou qu'elles soient promues sur le terrain avant de poursuivre leur ascension, si elles en ont les capacités.

Le président: Je pense que nous allons devoir passer à la question suivante, Monsieur Gamble. Nous reviendrons peut-être à vous plus tard. Monsieur Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Monsieur le président, je voulais passer tout de suite à la formation et au développement, alors, si quelqu'un d'autre à une question à poser dans le domaine opérationnel je passerai mon tour pour assurer la continuité; sinon, je suis disposé à passer à la formation et au développement maintenant.

Tout d'abord, j'aimerais souligner que l'image publique du ministère semble indiquer qu'il est assez bien administré, et je crois comprendre en lisant votre présentation, que vous avez un collège passablement efficace. Je connais le danger qu'il y a à isoler ainsi la formation, et je me demande si vous n'avez pas connu ce problème de l'absence de relations entre les besoins sur le terrain et les programmes de formation, et si oui, comment vous l'avez résolu.

[Texte]

Mr. Connell: Mr. Chairman, our college, while it is located physically in one location, in spirit and practice I would like to think it would be accurate to say that it spreads across the country.

First of all, our whole training effort is identified through our performance appraisal and our identification of needs. We do not want to do any training that does not respond to identified needs. These needs, of course, are identified by management throughout the country, in respect of individuals. The collection of the needs of a number of individuals may well result in courses being designed, developed and put into operation at the college. But even in the design of those courses, the bulk of the substantive content, the operational content, I should say, comes from our regional collectors, our regional superintendents, again who will gather in the college, or in other locations, in conjunction with our professional trainers, to design the courses that are going to be put into operation.

• 1145

For example, one of the most recent developments in the college was a course for customs superintendents. Not only did we have the identification of needs on an individual basis and a group basis, as I have described, with the regional senior management teams, but we had a number of the superintendents themselves who participated in the design of that course, which runs for several weeks. Then, of course, there is continuous monitoring of the results and feedback from the students, as well as from managers, for modification of those courses. So I do not think we are developing these things in a sort of ivory tower unrelated to our needs. We cannot afford training that is not related to our needs.

Mr. Hovdebo: I know from experience that it is very easy for the training to become divorced from the actual integral operations of the department, and I notice that Chapter 9 of the report suggests that this is happening across the board, as far as the government is concerned.

Just to go on from that, how have you been dealing with the Auditor General's concerns that were listed in 15.154 and 15.161?

Mr. Connell: My interpretation, Mr. Chairman, of the Auditor General's concerns here—I suppose I could say that they mirror our own concerns. In our training effort we are not perfect. I doubt, of course, if we ever will be. What the Auditor General is suggesting here, in 15.149, with which we can readily agree and have agreed, is that the department should continue its efforts to improve its manpower planning process or, in other paragraphs, that the department should continue to improve its systems or procedures.

We welcomed the Auditor General to the department and its payroll costs management area, as we have welcomed him in all the other audits to which he has subjected our department, because we felt, and continue to feel, that an independent review and examination of what we do can help us identify weaknesses that we have not been able to uncover ourselves.

[Traduction]

M. Connell: Monsieur le président, notre collège est situé physiquement à un endroit, mais en esprit et en pratique j'aimerais pouvoir penser qu'il s'étend par tout le pays.

Tout d'abord, tout notre effort de formation est déterminé par l'évaluation des performances et l'identification de nos besoins. Nous ne voulons avoir aucun programme de formation qui ne réponde pas à des besoins clairement définis. Et bien sûr, ces besoins sont identifiés par la direction dans l'ensemble du pays, en ce qui concerne les individus. L'ensemble des besoins d'un grand nombre de personnes peut très bien avoir pour effet qu'on conçoive et qu'on offre un cours à leur intention, mais même dans ce cas-là, le gros du contenu du cours, le contenu opérationnel, vient des directeurs des régions, qui encore une fois se réunissent au collège ou ailleurs et rencontrent le personnel de formation pour concevoir les cours qu'on a l'intention d'offrir au personnel.

Par exemple, tout récemment le collège a offert un cours pour les surintendants des douanes. Non seulement nous en avons établi le besoin au niveau individuel et au niveau du groupe, avec les directeurs des régions, mais un certain nombre de surintendants eux-mêmes ont participé à la conception de ce nouveau cours, qui a duré plusieurs semaines. Et puis, bien sûr, il y a un contrôle continu des résultats, de ce qu'en pensent les étudiants ainsi que les cadres, ce qui nous permet de modifier le cours le cas échéant. Par conséquent je ne pense pas que nous faisons tout ça dans une tour d'ivoire sans rapports avec nos besoins. Nous ne pouvons pas nous permettre d'offrir une formation qui ne réponde pas à nos besoins.

M. Hovdebo: Je sais d'expérience qu'il n'est que trop facile de voir s'opérer un divorce entre la formation et les opérations effectives du ministère, et je remarque que le chapitre 9 laisse entendre que c'est précisément ce qui est en train de se passer un peu partout dans le gouvernement.

En partant de là, que faites-vous pour répondre aux inquiétudes exprimées par le Vérificateur général aux paragraphes 15.154 et 15.161?

M. Connell: Monsieur le président, je pourrais dire que les inquiétudes du Vérificateur général sont un miroir de nos propres inquiétudes. Tout n'est pas parfait dans nos efforts de formation. Et ça ne le sera sans doute jamais. Ce que suggère le Vérificateur général au paragraphe 15.149, et que nous approuvons sans réserve, c'est que le ministère devrait continuer à améliorer le processus de planification de la main-d'œuvre, et ce qu'il dit dans d'autres paragraphes, que le ministère devrait continuer à améliorer ses systèmes ou procédures.

Nous avons volontiers accueilli le Vérificateur général dans le ministère et dans le domaine de la gestion des coûts de salaire, ainsi que dans toutes les autres vérifications auxquelles le ministère a été soumis, parce que nous pensions, et nous continuons à penser, qu'un examen indépendant de ce que nous faisons peut nous aider à trouver des faiblesses que nous n'avons pas découvertes nous-mêmes.

[Text]

How do we deal with those concerns? I guess all I can say is that we try to put his recommendations into operation as quickly and as reasonably as we can. Some of them, perhaps, from time to time we may not agree with. Those we discuss with him and we modify them to take account of our operating situation.

Mr. Hovdebo: One of the criticisms there was that the department had many systems for evaluating its training programs. However, the methods were not always used and courses were not being evaluated in terms of the improved job performance. Have you tried to deal with that particular criticism?

• 1150

Mr. Connell: Which one is that, Mr. Chairman?

Mr. Hovdebo: It is paragraph 15.158 "Evaluation and reporting" on page 434 of the report.

Mr. Connell: Yes, Mr. Chairman, the department I guess has many systems for evaluating its training programs. Actually, I did not take that as a criticism on the part of the Auditor General but rather a commendation. There is a criticism later on that the methods are complex and not always used. This is, I guess, a function of the fact that we are a widespread organization and it is not always possible to ensure that each individual plays his part in the evaluation system. It is also true that the full implementation of our evaluation efforts has not yet been achieved. For example, the Auditor General mentions there that:

the Department has not yet evaluated the results of its training courses by referring to improvements in the quality of the work subsequently done by employees who have attended the courses.

This is, perhaps, the most difficult area of evaluation, first, to measure the work performance and then, somehow, to attempt to relate that to the training course, or relate a portion of it to the training course. A lot of training takes place on the job, in the sense that this is where people gain experience, supervisors daily are, in effect, doing training by offering instruction and counsel. I suspect that it will yet be some time before we are able, with a high degree of precision, to say, well, these aspects of the performance improvement of John Doe are specifically related to a training course that he took last year at the Customs College.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo. My next name is Mr. Fennell. Are you ready, Mr. Desmarais? Perhaps we should go to you first.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. I am very much interested in your comments on pages 4 and 5 with respect to your training and development function, which is now centered in what you call the Customs and Excise College, established in 1977. I wonder if you would be good enough to describe the

[Translation]

Comment est-ce que nous faisons face à ces problèmes? Tout ce que je puis dire c'est que nous essayons de mettre ses recommandations en pratique aussi rapidement et aussi raisonnablement que possible. De temps à autres, il y en a quelques unes avec lesquelles nous ne sommes pas d'accord. Nous en discutons alors avec lui et nous y apportons les modifications nécessaires pour les rendre pertinentes à nos opérations.

M. Hovdebo: L'une des critiques qui a été formulée, c'est que le ministère a de nombreux systèmes d'évaluation de ses programmes de formation. Cependant, les méthodes ne sont pas toujours utilisées, et les cours ne sont pas évalués en termes de l'amélioration de la performance au travail. Avez-vous essayé de vous adresser à cette critique là?

M. Connell: De laquelle s'agit-il, monsieur le président?

M. Hovdebo: C'est au paragraphe 15.158 «Évaluation et rapport» à la page 434 du rapport.

M. Connell: Oui monsieur le président, je suppose que le ministère a de nombreux systèmes d'évaluation de ses programmes de formations. En fait, je n'avais pas pris ça comme une critique de la part du Vérificateur général, mais plutôt comme une recommandation. Il y a par contre une critique un peu plus loin, selon laquelle les méthodes sont complexes, et pas toujours utilisées. Je pense que c'est dû au fait que nous sommes un organisme très étendu, et qu'il n'est pas toujours possible de s'assurer que chaque individu fait ce qu'il a à faire dans le système d'évaluation. Il est également vrai que nous n'avons pas encore réalisé une mise en place complète de nos efforts d'évaluation. Par exemple, le Vérificateur général mentionne que

le Ministère n'a pas encore évalué le résultat de ses cours de formation en faisant référence aux améliorations de la qualité du travail accompli subséquemment par les employés qui ont suivi les cours.

C'est là sans doute la partie la plus délicate de l'évaluation. D'abord, de mesurer la performance au travail, et ensuite d'une façon quelconque, d'arriver à établir un rapport entre cette performance ou l'un de ses aspects, et le cours en question. Une grande partie de la formation a lieu au travail, en ce sens que c'est là que les gens acquièrent de l'expérience, que les superviseurs accomplissent de fait une formation quotidienne par leur indications et leurs conseils. Je pense qu'il faudra encore un certain temps avant que nous soyons capables d'affirmer avec précision que tels aspects de l'amélioration de la performance de John Doe sont spécifiquement attribuables à un cours de formation qu'il a suivi l'année dernière au Collège des Douanes.

Le président: Merci, monsieur Hovdebo. Le prochain nom sur ma liste est M. Fennell. Êtes-vous prêt, monsieur Desmarais? Peut-être que nous devrions commencer par vous.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président. Je suis très intéressé par vos commentaires aux pages 4 et 5, à propos de votre fonction de formation et de développement, qui est actuellement concentrée dans ce que vous appelez le Collège des Douanes et Accise, établi en 1977. Auriez-vous l'obligeance

[Texte]

college for us with respect to staffing, its location, what it does specifically and what product it offers.

Mr. Connell: The college, Mr. Chairman, is now located in Rigaud, Quebec, in a facility that was purchased from—I forget what arm of the church. It was a former seminary, a former normal school. As you have noted, we established the college in 1977, but its physical facilities, until we went to Rigaud, were pretty meagre. Not a great deal of training had been done prior to 1977 on a centralized basis, most of it had been done across the country. Now we have a college where we have residential facilities for 105 students and we hope and expect that that will expand over the coming years to be able to accommodate 250 to 300 students. I do not have in my mind the number of classrooms, and so on, but adequate classrooms are there as well as recreation facilities, and a cafeteria. It is a live-in college.

We have started our programs basically with new recruit courses. We felt that this was where we should begin, one, perhaps because it was easier to design courses but, more importantly, because we felt our new employees to Customs and Excise should receive orientation as to what their job was, rather than being put out to audit, or being put on an inspection line without really knowing what they were doing.

In 1977-78, in our first basic recruit course, I think we had a throughout of 64 students. In 1980-81, in our initial recruit course, our orientation course, also in our first-level management courses, which we have designed and implemented since, and certain technical upgrade courses, we have put through about 907 students. The courses, for example, for customs inspectors new on the job took a total of 12 weeks, giving them two modules of six weeks each, one devoted to the traveller or passenger aspect of the customs inspector's work and the other devoted to the commercial aspect of the customs inspectors work.

For excise employees, they have a similar course of a similar duration of about six weeks devoted, of course, to their end of our business.

We have started supervisory training, which I described to a degree in answer to a previous question. This is for the basic customs superintendent level. We anticipate second—and third-level management courses, dealing not only with aspects of management, but with the more technical aspects of being a manager in customs—I am thinking of courses in commodity taxation, valuation—perhaps courses also done in co-operation with various aspects of the business community, the importers' association, the brokers. We have an aim of not becoming a university but of offering courses that I would think would be of comparable quality to university-level courses in the field of commodity taxation, which is the field we are engaged in and which is a field that it is very difficult to get training in in academic institutions throughout the country.

[Traduction]

de nous décrire le collège, de nous dire où il se trouve, qui y travaille, ce qu'il fait exactement, et quel produit il offre.

M. Connell: Monsieur le président, le Collège se trouve à Rigaud, au Québec, dans un bâtiment racheté à—je ne sais plus quelle branche de l'église—c'était un ancien séminaire, une ancienne école normale. Comme vous l'avez dit, nous avons créé le collège en 1977, mais jusqu'à ce que nous allions à Rigaud, les installations physiques étaient bien minces. Et il n'y a pas eu beaucoup de formation centralisée avant 1977. A ce moment là l'essentiel de la formation se faisait à travers le pays. Maintenant, nous avons un collège avec des résidences qui peuvent accueillir 105 étudiants et nous nous attendons à ce que ce nombre augmente dans les années à venir, et nous espérons agrandir pour pouvoir recevoir 250 à 300 étudiants. Je n'ai pas à l'esprit le nombre de salles de classes et ainsi de suite, mais il y a là des salles de classe adéquates, ainsi que des aménagements récréatifs et une cafétéria. C'est un internat.

Nous avons entrepris notre programme essentiellement avec des cours pour les nouvelles recrues. Nous étions d'avis que c'était par là qu'il fallait commencer, peut-être parce que c'était plus facile de concevoir les cours, mais, de façon plus importante parce qu'il nous semblait que nos nouveaux employés aux Douanes et Accise devraient recevoir une certaine orientation quant à la nature de leur emploi, plutôt que de les mettre en charge de la vérification ou de l'inspection avant qu'ils sachent vraiment ce qu'ils ont à faire. En 1977-78, dans notre premier cours fondamental pour les nouvelles recrues, je crois que nous avions un total de 64 étudiants.

• 1155

En 1980-81, entre le cours fondamental pour les nouvelles recrues, le cours d'orientation, les cours de gestion au premier niveau que nous avons créés depuis lors, et certains cours de rattrapage technique, nous avons eu environ 907 étudiants. Par exemple le cours pour les nouveaux inspecteurs des douanes a duré douze semaines divisé en deux sessions de six semaines chacune, l'une consacrée au côté voyageur et passager du travail de l'inspecteur des douanes, et l'autre consacrée à son aspect commercial.

Pour les employés de l'Accise, il existe un cours semblable et de la même durée de six semaines conçu spécialement pour leurs besoins.

Nous avons commencé à donner des cours de formation pour les superviseurs que j'ai partiellement décrit en répondant à une question précédente. Ils s'adressent au niveau des surintendants des douanes. Nous pensons à offrir des cours de gestion de deuxième et troisième niveaux, qui traiteraient non seulement des aspects de la gestion, mais aussi des aspects plus techniques de la gestion dans les douanes. Je pense à des cours en imposition des marchandises, en évaluation, peut-être aussi des cours offerts en coopération avec certains aspects du monde des affaires, l'Association des importateurs, les courtiers. Nous voulons non pas devenir une université, mais offrir des cours dont le niveau serait comparable à celui des universités dans le domaine de l'imposition des marchandises, qui est le domaine dans lequel nous avons commencé et dans lequel il

[Text]

I had better stop there, Mr. Chairman, because if I were to start to speak about the college in breadth and depth, as I would like to, there would be no more questions.

Mr. Desmarais: What about its staffing?

Mr. Connell: We have around 60 people at the college in the academic end of the business. Some of these are what one might call professional trainers, the majority of them, however, are people drawn from our line operation, our operations across the country, who are seconded there for periods of one to three years for the purpose of training, acting as instructors, lecturers, professors, in the area of the business with which they are familiar. Rather than attempt to take a lot of teachers and train them in the intricacies of our business, we feel that it is better for us to take our operating managers and specialists and train them in the intricacies of how to teach their subject. Therefore, we have a constant flow, really, of people from our line operations, from across the country, in and out of the college, coming in to impart their knowledge, returning to their operations, their jobs, one or two or three years later, the better for having been at the college, I think. In this way, we think we get a good mix of academics and good practical business customs and excise experience.

Mr. Desmarais: Do you try to teach them any management skills at all, or just the requirements of their jobs?

Mr. Connell: The students at the college? Yes, we try to teach them management skills, which I would identify as one of the requirements of their jobs.

Mr. Desmarais: Good. The audit criteria on human resource information systems say, on page 5 and page 6 of your reply, that they should be designed and operated to meet the needs of the users of the information; designed and operated in an economical and efficient manner; and should comply with the central agency regulations and guidelines.

• 1200

I understand that you have been following these guidelines very closely. Maybe my question should be addressed to the Auditor General: How does this department's view of its information systems differ from that of other departments?

Mr. Meyers: I believe it is safe to say with regard to human resource information systems, as well as manpower planning or training, that the view of the department is very similar to the view of the Office of the Auditor General—he has agreed completely with the criteria.

Probably the more important difference between this department and other departments is that the department itself recognized the need to meet these criteria before the audit was done and had already made considerable progress. Many of the weaknesses we have identified, many of the

[Translation]

est très difficile de trouver des cours dans les institutions académiques à travers le pays.

Je ferais mieux de m'arrêter ici, monsieur le président, parce que si je commence à parler du collège en détail et en profondeur, il n'y aurait plus de temps pour d'autres questions.

M. Desmarais: Et la dotation du personnel?

M. Connell: Il y a environ 60 personnes chargées des cours académiques au collège. Certains d'entre eux sont ce qu'on pourrait appeler des formateurs professionnels. Cependant, la plupart d'entre eux viennent de notre gestion organique à la grandeur du pays, qui y sont secondés pour des périodes d'un à trois ans afin d'assumer un rôle de formation et d'enseignement à différents niveaux dans les domaines qui leurs sont familiers, plutôt que d'essayer d'embaucher un grand nombre d'enseignants et de les familiariser avec les complexités de notre branche, il nous semble qu'il vaut mieux se servir des cadres d'opérations et des spécialistes pour les familiariser avec les difficultés de comment enseigner leur matière. Par conséquent, nous avons un passage constant, réellement, de cadres venant de par tout le pays, qui viennent partager leurs connaissances, qui retournent dans leurs postes, deux ou trois ans plus tard, enrichis par leur expérience au collège. Il me semble que de cette façon, nous avons un bon mélange d'académiques, et de gens ayant l'expérience pratique des douanes et accise.

Mr. Desmarais: Essayez-vous de leur enseigner les moindres compétences de gestion, ou seulement le minimum requis par leur emploi?

Mr. Connell: Aux étudiants du collège? Oui, nous essayons de leur donner des compétences de gestion, que je classerais comme faisant partie des exigences de leurs emplois.

Mr. Desmarais: Bon. Les critères de vérifications en ce qui concerne les systèmes d'information sur les ressources humaines disent aux pages 5 et 6 de votre réplique ces systèmes devraient être conçus et utilisés de façon à répondre aux besoins des usagers de l'information; conçus et utilisés de façon efficace et économique; et qu'ils devraient être conformes aux règlements et directives de l'agence centrale.

Je crois comprendre que vous avez suivi ces directives de très près. Peut-être que ma question devrait s'adresser au Vérificateur général. Dans quelle mesure la façon qu'a ce ministère de voir ses systèmes d'information, est elle différente de celle des autres ministères?

M. Meyers: Je crois qu'on peut dire qu'aussi bien en ce qui a trait aux systèmes d'information sur les ressources humaines qu'en ce qui a trait à la formation et à la planification de la main d'œuvre, les vues du ministère sont très proches de celles du Bureau du Vérificateur Général. Il est tout à fait d'accord avec les critères.

La différence qui est probablement la plus importante entre ce ministère-ci et les autres, c'est que c'est le ministère lui-même qui a perçu le besoin de remplir ces critères avant la vérification, et qu'il avait déjà fait des progrès considérables. Beaucoup des faiblesses que nous avons trouvées, beaucoup des

[Texte]

recommendations we have made, had already been recognized by the department and they were working towards implementation. They did have the basic framework in place.

Many of the other departments, I think it is safe to say, also would have agreed, theoretically, with the criteria, what needs to be achieved. But they may not have put the same emphasis or the same priority on meeting those that Customs and Excise has. I think you will find that most of the departments are going to agree, when you talk about the criteria in human resource information systems, that these are ideal things and they should be in place, but you may not find the same level of effort to achieve them.

Mr. Desmarais: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Mr. Chairman, I noticed a comment made by the deputy minister to the effect that the college is going to get bigger. It sounds as though bigger is better. I would like to address this to a problem that most Canadians meet. I appreciate that the job is very difficult, but travellers returning to Canada find they are still in the dark ages as far as calculations, computing, working things out are concerned. I understand that the commercial side has been very much automated. I talked to one young man, who was very decent, but who said, "It is too bad we cannot even get a \$29 calculator to do this multiplication." I understand that you have all your tariffs on computer; is it not possible to put a terminal in the Toronto International airport to speed the movement of people through the airport and assist people just one step further? Would this not accomplish a reduction in the number of personnel?

Mr. Connell: Mr. Chairman, it is possible to have terminals in the airports, but it is not practicable at the moment. It is part of our plan; our computer network is being extended across the country—it is not across the country yet. I forget on just what day between now and 1984 we will have terminals such as Mr. Fennell describes, but it is just not possible to do it today.

A \$29 calculator perhaps might help the officer, but we do have calculators—it has even been suggested to us that perhaps an abacus would be appropriate. We do have calculators there. It may be that, and I hope it is not, their existence is not known by—obviously, it is not known by—the employee you talked with. The calculation of duty on items that a traveller may bring back can be somewhat complex, but this can be accomplished, often is and mostly very quickly, by the calculators that we have. I will not mention any brand names, but they are up-to-date.

Mr. Fennell: Just one further question. You mentioned a time between now and 1984 on the terminals. I understand that all this information is on your headquarters' computer. A terminal is not an expensive proposition any longer, I wonder why it is going to take so long to convert? It is where the public gets their first image, their first reaction on coming back to Canada. I feel that you would be doing a service, it would enhance the people and also possibly you would be able

[Traduction]

recommendations que nous avons faites, avaient déjà été reconnues par le ministère, et ils étaient déjà en train de les mettre en œuvre. Leur structure de base était déjà en place.

Je crois qu'on peut avancer que de nombreux autres ministères auraient été théoriquement d'accord avec les critères et sur ce qu'il fallait faire. Mais ils n'ont peut-être pas accordé la même importance ou la même priorité à ces critères, que ne l'a fait le ministère des Douanes et Accise. Vous allez sans doute vous rendre compte que la plupart des ministères vont être d'accord avec vos critères dans les systèmes d'information en ressources humaines, les trouver idéaux, penser qu'ils devraient être mis en place, mais ils ne feront pas autant d'efforts pour les satisfaire.

M. Desmarais: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, Monsieur Desmarais Monsieur Fennell.

M. Fennell: Monsieur le président je voudrais relever un commentaire fait par le sous ministre, selon lequel le collège va s'agrandir. Comme si s'agrandir, c'était s'améliorer. Je voudrais évoquer un problème que rencontrent la plupart des canadiens. Je comprend que le travail est très difficile, mais les voyageurs qui reviennent au Canada se rendent compte qu'on en est encore au Moyen Âge dès qu'il s'agit de calculs, d'estimations, et de solutions de problèmes. On me dit que le côté commercial a été très automatisé. J'ai récemment eu l'occasion de parler avec un jeune homme, qui était par ailleurs très poli, mais qui m'a déclaré: «C'est vraiment dommage qu'on ne puisse même pas obtenir une calculatrice à 29 dollars pour faire cette multiplication». Je crois comprendre que tous vos tarifs sont en ordinateur. Est-ce qu'ils n'est pas possible de placer un terminal à l'aéroport international de Toronto pour accélérer le passage des gens à l'aéroport, et les aider un peu plus? Est-ce que ça ne permettrait pas de réduire le personnel?

M. Connell: Monsieur le président, il est possible d'avoir des terminaux dans les aéroports, mais ce n'est pas réalisable pour l'instant. Ça fait partie de nos projets; nous sommes en train d'agrandir notre réseau d'ordinateurs, mais il ne couvre pas encore tout le territoire. Je ne me souviens plus exactement à quelle date entre maintenant et 1984 nous aurons des terminaux tels que Mr. Fennell les décrit, mais ce n'est tout simplement pas possible de les avoir aujourd'hui.

Une calculatrice à 29 dollars aiderait peut-être l'agent des douanes, mais des calculatrices, nous en avons; on a même suggéré que des bouliers compteurs seraient appropriés. Nous avons des calculatrices là-bas. Il se peut, et j'espère que je me trompe, que l'employé à qui vous avez parlé en ignore l'existence. Le calcul des droits de douanes sur les articles qu'un voyageur peut rapporter sont parfois très complexes, mais en général il peut être très rapidement par les calculatrices que nous avons. Je ne mentionnerai pas de noms de marque, mais elles sont modernes.

M. Fennell: J'aimerais vous poser une dernière question. Vous avez mentionné une date entre maintenant et 1984 pour les terminaux. Je crois comprendre que toute cette information est dans votre ordinateur au siège social. Comme de nos jours un terminal n'est plus quelque chose de très onéreux, je me demande comment il se fait que ça prenne aussi longtemps. C'est là que le public a sa première impression, sa première réaction en revenant au Canada. Il me semble que vous

[Text]

to reduce the number of people. Why is it going to take so long?

• 1205

Mr. Connell: We have a lot of information on our central computer, but at the moment, Mr. Fennell, most of that relates to our commercial operations. We do not yet have a tie-in. I suppose it is a question of having selected priorities as to where the best return on investment can be made and realized from the installation of computer facilities. Certainly, an argument can be made as far as public image is concerned, and we are not unaware of that. On the other hand, if we are looking for revenue, we are not going to get it from the airports and from the travellers. The amount of revenue we get there is infinitesimal compared with the amount of money we get on the commercial side, and it is primarily on the commercial side where the pressure is on the part of manufacturers, importers, brokers, many of whom, I regret to say, are more advanced in their computerization than we are as of today and we have to meet that pressure, too. As to the relative use of a terminal—and I agree that they are not expensive, indeed, we have already bought them and we are just waiting for our network of implementation to activate them—I hope 1984 will introduce a brave new world into Toronto International Airport as well.

Mr. Fennell: I would like just to comment that I realize that it is an infinitesimal amount of money—except for your expenses, which are not infinitesimal, they are quite heavy with the number of people you have—but I believe you head up a department that—and this has nothing to do with you, it is not your fault—probably turns more honest Canadians into dishonest travellers. Is there any way in which these people can make it easier for people to be honest and declare? Is there a simpler method? It takes so long. I wonder if the people could be trained in such a way as to help them, or whether your system can be adapted.

Mr. Connell: Mr. Chairman, perhaps I could be permitted, before I deal with the precise question, to comment on an aspect of a previous question that I neglected to deal with. I would not want to leave the impression that, as far as the Customs and Excise College is concerned, we feel that bigger is better. Better, however, may be bigger. The emphasis in our college activities is not on being big, but we do have an awful lot of people to train with the number of people in the department, and even with 250 or so residence rooms, as we foresee them, it would likely be many years before we would be able, adequately, to have a throughput that would accomplish this or satisfy all our needs.

As far as dealing with travellers is concerned, we spend a fair amount of time at the college training, educating our people in the need for a sensitive, a responsive attitude on the part of our officers. I mention that in all the dealings I have with the various levels of our management and employees, the minister takes a considerable interest in this aspect of our

[Translation]

rendriez un grand service, ça rehausserait l'image de vos gens, et aussi peut-être ça vous permettrait de réduire votre personnel. Pourquoi est-ce que ça va prendre aussi longtemps?

M. Connell: Nous avons beaucoup d'information dans notre ordinateur central, mais pour le moment, M. Fennell, la plupart de cette information a trait à nos opérations commerciales. Nous n'avons pas encore de lien. Je suppose que c'est le fait d'avoir choisi comme priorité comment obtenir le meilleur profit sur les investissements, et l'avoir réalisé en installant des ordinateurs. Évidemment, on peut se poser des questions en ce qui concerne la perception que le public a de nous, et nous en sommes bien conscients. Mais d'un autre côté, si nous cherchons des revenus, nous n'allons pas les tirer des aéroports et des voyageurs. Le montant des revenus que nous tirons de ce côté là est infinitésimal par comparaison avec les montants que nous retirons du côté commercial, et c'est surtout de ce côté là qu'il y a des pressions: de la part des manufacturiers, des importateurs, des agents courtiers dont beaucoup, je dois le dire sont plus avancés que nous dans leur équipement en ordinateur, et nous devons aussi faire face à cette pression là. Quant à l'utilisation relative d'un terminal, et je dois admettre que ce n'est pas très cher, nous les avons déjà achetés et nous n'attendons que la mise en place du réseau pour les mettre en circuit. J'espère que 1980 apportera le meilleur des mondes à l'aéroport international de Toronto.

M. Fennell: Je voudrais juste faire un commentaire: je réalise qu'il s'agit d'une somme d'argent infinitésimale sauf vos dépenses qui ne sont pas infinitésimales; elles sont assez importantes si on considère la taille de votre personnel; mais je considère que vous dirigez un ministère qui transforme des canadiens honnêtes en voyageurs malhonnêtes, et ça n'a rien à voir avec vous, ce n'est pas de votre faute. Est-ce qu'il existe un moyen pour que ces gens rende la vie plus facile au public, lui permette d'être honnête et de faire leur déclaration? Est-ce qu'il y a une méthode plus simple? Ça prend tellement longtemps. Je me demande si le public pourrait être éduqué de façon à les aider ou si le système ne pourrait pas être adapté.

M. Connell: Monsieur le président, peut-être me permettez-vous, avant de répondre précisément à la question, de faire un commentaire sur un aspect d'une question antérieure auquel je n'avais pas répondu. Je ne voudrais pas laisser l'impression en ce qui concerne le Collège des Douanes et Accise, que plus il sera grand plus il sera bon. Cependant, parfois pour être meilleur il faut être plus grand. Nous n'insistons pas sur la nécessité d'être grand, mais nous avons un grand nombre de gens à former, avec tous ceux que nous avons dans le ministère, et même avec des résidences pour 250 telles que nous les projetons, il faudra encore des années avant que suffisamment de gens soient passés par le Collège pour répondre à nos besoins.

En ce qui concerne les passagers, nous passons pas mal de temps au collège à sensibiliser les gens à la nécessité d'avoir une attitude souple et compréhensive. Je le mentionne chaque fois que j'ai l'occasion de parler aux différents niveaux de cadres et d'employés, le ministre s'intéresse beaucoup à cet angle de notre activité, mais quant à savoir s'il est possible de

[Texte]

business too, but whether we can change human nature to the point where people will not want to try to get something past the customs officer is, perhaps, asking too much even of us. The number of people who, let us say, are entitled to a \$50 exemption as a traveller, or a \$150 exemption, and who have only \$10 worth of goods that they have purchased but do not declare them—in spite of the spot announcements on radio and TV, in spite of the articles that we cause to be printed in newspapers, in spite of the brochures that we issue, one particularly, entitled *I Declare*—there is a bit of a sport, somehow, in the customs business. Many of the problems we have have to do with that \$10 or \$50 item that could easily be brought in with the exemption, but they are not declared, it is, let us see if we can get it by the customs officer, or perhaps an honest feeling that they do not have to declare things if they are within the exemption, although a little exercise in reason and logic really could not lead one to that conclusion. It is an exercise in changing human nature, I think, that you are talking about, Mr. Fennell, and that is very difficult to do.

Mr. Fennell: I appreciate that, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell. Mr. Wright.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. My question is to Mr. Connell. It relates to page 189 of the Auditor General's report, paragraph 9.63, where it says, with reference to performance appraised systems, that in some cases, in fact, up to 50 per cent of the staff had not been assessed in 1978-79. My question is, do you do annual appraisals? Are all staff appraised annually now, and are they appraised by their immediate supervisor or the next supervisor up?

Mr. Connell: Mr. Chairman, I think for the 1980-81 year about 90 per cent of our staff will have been the object of a performance appraisal. Those appraisals are done by immediate supervisors, they are reviewed not only by the supervisor's supervisor but, as one might expect, perhaps, in the public service, by a review committee composed of people who are at least in part knowledgeable about certain aspects of the officer's work, whether it be as a customs inspector or an excise-tax auditor or a senior manager, and who are also concerned about and address themselves to the quality of the appraisal, whether the ratings that have been given seem to be justified by the examples being used. I do not know that we will ever get to 100 per cent, because a certain aspect of that is involved with turnover of people and changes of supervisors, but this year it will be about 90 per cent.

Mr. Wright: Mr. Connell, is the reason why it will be limited to 90 per cent due to the turnover, or are there any other reasons?

Mr. Connell: That would be one of the major reasons. Another reason is human failure to perform on the part of a supervisor or manager who did not appraise the performance of somebody and it does not get in under the wire of the 12-month period for which the statistics are declared, but most of it has to do with turnover or newness on the job.

[Traduction]

changer la nature humaine au point que les gens n'essayeront plus de passer quelque chose à la douane à l'insu de nos agents, c'est sans doute trop demander, même de nous-mêmes. Le nombre de gens qui par exemple ont droit à une exemption de 50 dollars en tant que voyageurs, ou une exemption de 150 dollars, et qui n'ont acheté des articles d'une valeur que de 10 dollars, mais ils ne les déclarent pas. Et ceci malgré les annonces à la radio et à la télévision, malgré les articles que nous faisons imprimer dans les journaux, malgré les brochures que nous publions, l'une en particulier qui s'intitule *Je déclare*. D'une certaine façon, c'est un peu un sport, cette affaire des douanes. Bien des problèmes que nous avons ont à voir avec cet article de 10 ou de 50 dollars qui aurait très bien pu entrer avec l'exemption, mais on ne les déclare pas; c'est voyons voir si on va pouvoir faire passer ça devant le douanier; ou peut-être le sentiment honnête que ce n'est pas la peine de déclarer quelque chose si c'est inférieur à l'exemption, quoique un simple exercice de raison et de logique ne pourrait amener personne à cette conclusion. Il s'agit de changer la nature humaine, je crois que c'est de ça que vous parlez, monsieur Fennell, et ça c'est très difficile à faire.

M. Fennell: Je comprend ça, et je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Fennell. Monsieur Wright.

M. Wright: Je vous remercie M. le président. Ma question s'adresse à monsieur Connell et porte sur le paragraphe 9.63 à la page 189 du rapport du Vérificateur général, qui dit, à propos des systèmes d'évaluation de la performance, que dans certains cas, en fait jusqu'à 50 p. 100 du personnel n'a pas été évalué en 1978-79. Ma question est la suivante: faites-vous des évaluations annuelles? Est-ce que tout le personnel est évalué chaque année à l'heure actuelle, et est-ce que cette évaluation est faite par le supérieur immédiat ou par le niveau suivant?

M. Connell: Monsieur le président, je crois que pour l'année 1980-81, environ 90 p. 100 du personnel aura fait l'objet d'une évaluation de la performance. Ces évaluations sont faites par les superviseurs immédiats, elles sont revues non seulement par le superviseur du superviseur, mais, comme on pourrait s'en douter dans la Fonction publique, par un comité de révision composé de gens qui sont au moins partiellement au courant de certains aspects du travail de l'agent, qu'il s'agisse d'un douanier ou d'un vérificateur de l'accise ou d'un cadre supérieur, et qui considèrent aussi la qualité de l'évaluation, et qui vérifient que les classifications qu'on leur soumet sont justifiées par les exemples utilisés. Je ne sais pas si on arrivera jamais à 100 p. 100, parce qu'il faut tenir compte aussi des changements de personnel et des changements de superviseurs, mais cette année ça sera environ 90 p. 100.

M. Wright: Monsieur Connell, est-ce que c'est à cause des changements de personnel que ça sera limité à 90 p. 100, ou est-ce qu'il y a une autre raison?

M. Connell: Ça serait l'une des raisons principales. L'autre raison, ce serait l'erreur humaine du supérieur, qui n'a pas évalué la performance de quelqu'un, et qui ne le fait pas dans la période de 12 mois pour laquelle les statistiques sont établies. Mais la raison principale, c'est les changements de personnel, ou les gens qui viennent d'arriver.

[Text]

Mr. Wright: Thank you. On page 196, paragraph 9.94 it says that:

Managers typically had a limited understanding of the capabilities of their own department's systems.

That, in itself indicates a questionable understanding of the managers and perhaps training of the managers I wondered if you would comment on this.

Mr. Connell: I would not attempt to quarrel, Mr. Chairman, with the Auditor General's general recommendations. Paragraph 9.94 deals with the public service generally, and I would hope that the understanding of managers in Customs and Excise would rate higher than for the public service as a whole. But when it comes to human resource information systems, I must admit that we are likely not as much better than the public service generally as we are in most of the other areas. It was interesting, I thought, that while there was a lot of criticism by our managers to the Auditor General about the inadequacy of some of the reports they get out of our human resource information systems, they had dailed, regrettably, to make their views known to those people who were designing the reports that they felt were not useful to them.

• 1215

Why? I suppose the reason why managers do not use them is because they have not been adequately trained in what such reports can do for them, or there has been this lack of communication, which I spoke of just a moment ago, with the people who design the systems, letting them know that their systems are not producing useful information. We are trying to overcome this in Customs and Excise and I think we are being successful, but it seems to be a long drawn out exercise, much more so than we would like.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Connell. On page 185, paragraph 9.45, it goes on to say that:

Probably the most serious fault in manpower planning is the failure to identify, routinely, probable future surpluses or shortfalls of human resources throughout a department.

I wonder whether this pertains to certain regions, or is this right across the country? Do you agree with that statement, first of all?

Mr. Connell: I think I would accept the statement. I think, however, in Customs and Excise this would not adequately describe our manpower planning system and our performance in that area. Pages 432 to 433 of the Auditor General's report, I think, show that we have perhaps done a little better than some other areas of the public service have been able to do. There are, however, certain aspects of manpower planning that are very difficult to quantify and predict with degrees of accuracy.

An example, perhaps, to the make the point, is the number of people who are going to retire in December of 1980; we know who is eligible to retire but we do not know, and we

[Translation]

M. Wright: Je vous remercie. A la page 196, paragraphe 9.94, il est écrit:

En général, les cadres avaient une connaissance très limitée des possibilités des systèmes de leur propre département.

A elle seule, cette phrase indique un manque de connaissance de la part des cadres, et peut-être un manque de formation. Pourriez-vous faire vos commentaires?

M. Connell: Je ne voudrais pas contredire les recommandations générales du Vérificateur général, monsieur le président. Le paragraphe 9.94 traite de la Fonction publique en général et j'espère que la connaissance des cadres du ministère des Douanes et Accise est supérieure à la moyenne de l'ensemble de la Fonction publique. Mais quand il s'agit des systèmes d'information sur les ressources humaines, je dois reconnaître que nous ne sommes sans doute pas bien meilleurs que la Fonction publique en général alors que nous le sommes dans la plupart des autres domaines. J'ai trouvé particulièrement intéressant de voir que nos cadres se sont beaucoup plaints au Vérificateur général de l'insuffisance de certains des rapports que leur proviennent des systèmes d'information sur les ressources humaines, mais qu'ils ont négligé de faire connaître leurs sentiments aux gens qui conçoivent les rapports en question.

Pourquoi? Je suppose que si les cadres ne les utilisent pas, c'est parce qu'ils n'ont pas suffisamment été informés de ce que ce genre de rapport peut leur apporter, ou parce qu'il y a eu un manque de communication dont je parlais il y a un instant avec les gens qui conçoivent les systèmes, et que personne ne leur a dit que leurs systèmes ne produisent pas l'information la plus utile. Nous sommes en train d'essayer de résoudre ce problème aux Douanes et Accise, et je pense que nous allons y arriver, mais ça semble être un processus beaucoup plus long que nous ne voudrions.

M. Wright: Merci, monsieur Connell. A la page 185, au paragraphe 9.45, ça continue en disant:

Sans doute l'erreur la plus grave, dans la planification de la main d'œuvre, c'est le fait de ne pas identifier de façon systématique les excès ou les manques de personnel probables dans l'avenir, à l'intérieur d'un ministère.

Je me demande si ça s'applique à certaines régions, ou si c'est vrai partout au pays. Et d'abord, êtes-vous d'accord avec cette déclaration?

M. Connell: Je pense que je suis d'accord. Cependant, il me semble qu'aux Douanes et Accise, ça ne correspond pas à notre système de planification de la main d'œuvre et à notre performance dans ce domaine. Aux pages 432 et 433 du rapport du Vérificateur Général, on montre, je crois, que nous faisons un peu mieux que certains autres secteurs de la Fonction Publique. Cependant, il y a certains aspects de la planification de la main-d'œuvre qui sont très difficiles à quantifier et à prédire avec la moindre précision.

Un exemple qui illustre bien ce que je veux dire, c'est le nombre de gens qui vont prendre leur retraite en décembre 1980: nous savons qui a droit à la retraite, mais nous ne savons

[Texte]

likely will not know until December 28 or even December 31, how many actually choose to retire. Last year, that number was almost doubled—the number who actually retired over what we had predicted. This was, perhaps, in part because of fears about indexation or the lack of it, of pensions or whatever. But many of these people choose, as is their right, to make their decision at the last moment or, if they have made their decision earlier, for whatever reason, not to communicate it to their managers or personnel branch. So we were faced with some problems in quickly replacing these people with competent replacements, as a result of that unforeseen action on the part of employees.

• 1220

In other areas we do better, where we are able to predict with greater certainty, say, traffic flows, or the number of licensees, or movement in certain industries that may require more people on our part. But we still have, and I think always will have, uncertainties in the area of manpower planning.

Mr. Wright: Mr. Connell, what is your annual turnover for Customs and Excise?

Mr. Connell: It is 10 per cent.

Mr. Wright: What is it in the public service, just out of curiosity? Do you know off hand?

Mr. Connell: I do not know what it would be for the public service generally, I think it might be a little higher.

I might also mention that in respect of Customs and Excise we have a particular kind of problem; I suspect that it may not be limited, or a phenomenon that we would find only in Customs and Excise. We hired, after the war, an awful lot of people, ex-servicemen, of roughly the same age. For many, many years, Customs and Excise was a relatively stable department in so far as size was concerned, and we now find that these people hired in, say, the period 1945 to 1955 are coming up to retirement age all at once. So we have a lot of people leaving; during the last three years and the next three years, I think our turnover on account of retirement will be much larger than we have seen, or will see after that.

Mr. Wright: Mr. Chairman, a last question.

The Chairman: All right.

Mr. Wright: I was really curious about the effect that illegal drugs coming into the country has been having on your department. Are you spending, on a percentage basis, a great deal of time worrying about illegal drugs? Is that a very important part of the operation?

Mr. Connell: Mr. Chairman, we worry about illegal drugs. I do not have any figures that I could provide as to how much we are spending on trying to combat that. We try to exercise vigilance, both in our commercial operations and at traveller-crossing points. We have our various networks of intelligence and information, we work closely with the police and, indeed, a great number of the drug seizures that are eventually made by

[Traduction]

pas et nous ne saurons sans doute pas avant le 28 décembre ou même le 31 décembre combien de personnes décideront effectivement de prendre leur retraite. L'année dernière, c'était presque le double, le nombre de ceux qui ont effectivement pris leur retraite par rapport à ce que nous avions prévu. C'était peut être en partie parce que les gens craignaient l'indexation ou son absence, à cause des pensions ou je ne sais quoi d'autre. Mais nombre d'entr'eux ont préféré, comme c'est leur droit, de ne prendre leur décision qu'au dernier moment, ou de ne le faire connaître à leurs supérieurs qu'au dernier moment. Donc, nous avons du faire face au problème de remplacer rapidement ces gens-là avec des personnes compétentes, et ça a été le résultat d'une action imprévue de la part des employés.

Nous nous débrouillons mieux dans d'autres domaines, quand nous pouvons faire des prévisions avec plus de certitude quant aux mouvements de personnel, au nombre de licenciés ou aux mouvements dans certaines industries qui pourraient nous obliger à embaucher davantage de personnel. Mais nous avons et nous aurons sans doute toujours des domaines d'incertitudes dans la planification de la main-d'œuvre.

M. Wright: Monsieur Connell, quel est le changement de personnel annuel aux Douanes et Accises?

M. Connell: Dix pour cent.

M. Wright: Et quel est le taux pour l'ensemble de la Fonction Publique, par pure curiosité? Le savez-vous?

M. Connell: Je ne sais pas ce que ça peut être pour la Fonction Publique en général, c'est sans doute un peu plus élevé.

Je devrais aussi mentionner qu'en ce qui concerne les Douanes et Accise nous avons un problème particulier: Bien que je pense qu'il n'y ait sans doute pas que nous qui subissions ce phénomène: à la fin de la guerre, nous avons embauché un grand nombre de gens, tous à peu près du même âge, qui sortaient de l'armée. Pendant de nombreuses années, les Douanes et Accise ont été un ministère relativement stable quant à la taille, et maintenant tous ces gens que nous avons embauchés pendant la période 1945—1955 atteignent tous l'âge de la retraite en même temps. C'est ainsi qu'il y a beaucoup de gens qui nous quittent depuis trois ans et pour encore trois années. Et je pense que les roulements de personnel dus à la retraite se stabiliseront de nouveau par la suite.

M. Wright: Monsieur le président, une dernière question.

Le président: D'accord.

M. Wright: Je serais très curieux de savoir quel effet a eu sur votre ministère l'entrée dans le pays de drogues illégales. Quel pourcentage de votre temps consacrez-vous à ce problème des drogues illégales? Est-ce que c'est une partie importante de vos opérations?

M. Connell: Monsieur le président, c'est un problème qui nous inquiète. Je ne peux vous fournir aucun chiffre indiquant combien nous dépensons pour combattre les drogues illégales. Nous essayons d'être vigilants, aussi bien dans nos opérations commerciales qu'aux postes frontières pour les voyageurs. Nous avons plusieurs réseaux d'intelligence et d'information, nous travaillons de près avec la police, et un grand nombre de saisies

[Text]

police I suspect come from that working together with Customs. How many drugs are getting by us we have no way of knowing, but I suspect that it is a great deal more than we are able to uncover.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright.

That completes the first round. Before I go to Mr. Gamble on the second round, I wonder if I could ask Mr. Roper what his involvement is with the training and development programs that Customs and Excise has in place?

Mr. G. Roper (Head, Training and Development Section, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, the Treasury Board Secretariat provides the policy framework within which training was carried out in all departments, as a matter of fact, a copy of the policy that was approved by the board in June was attached to Mr. Manion's introductory remarks for the last meeting of this committee. We require of the departments that they provide us with information each year on exactly what training they have done and also on their plans for the coming year.

So, briefly put, we provide the framework of policy and procedure within which the training is carried on in the departments.

The Chairman: Treasury Board monitors what Customs and Excise has been doing and they are satisfied with the procedures?

Mr. Roper: Yes.

The Chairman: Mr. Connell, could I ask you if there are any problem areas raised by the Auditor General that you are not in agreement with?

Mr. Connell: Mr. Chairman, I do not think there are areas in this where we disagree. As to the implementation of some of the solutions, although I am unable to identify them, it may be that we accord different priorities from those the Auditor General's representatives might have accorded if they had been in the role of managing the department, but as far as the observations are concerned, we have no disagreement.

• 1225

The Chairman: Thank you.

Finally, a question to the Office of the Auditor General—I am not sure which of you will be in a position to answer. Given the response of Customs and Excise to your report, is the Office of the Auditor General satisfied with the progress and the direction of the solutions that they have seen to date?

Mr. Meyers: Yes, Mr. Chairman. As Mr. Rayner stated at the last meeting, we are encouraged in general by the activities that have followed our report on payroll costs management, whether central agency or within departments. But I think it is better that I make the statement that, with regard to Customs and Excise, in most areas they had already recognized the

[Translation]

de drogues faites par la police viennent de cette collaboration de la police avec les Douanes. La quantité de drogues qui passe à notre insu, bien sûr nous n'avons aucun moyen de la connaître, mais je soupçonne que c'est bien plus encore que ce que nous arrivons à découvrir.

M. Wright: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Wright.

Voilà qui met fin au premier tour de table. Avant de passer au deuxième tour avec M. Gamble, j'aimerais demander à M. Roper dans quelle mesure il est impliqué dans les programmes de formation et de développement mis en place par les Douanes et Accise?

M. G. Roper (Directeur, Division de la Formation et du Développement, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor): Monsieur le président, le Conseil du Trésor fournit le cadre politique à l'intérieur duquel les ministères effectuent leur formation, et en fait, un exemplaire de la politique approuvée par le Conseil du Trésor en juin accompagne les notes d'introduction prononcées par M. Manion lors de la dernière réunion de ce comité. Nous exigeons que les ministères nous fournissent chaque année toutes les informations concernant la formation qu'ils ont donnée, et leurs plans pour l'année suivante.

Donc, en bref, nous fournissons le cadre de politique et de procédure à l'intérieur duquel la formation se fait dans les ministères.

Le président: Le Conseil du Trésor contrôle ce qu'on a fait aux Douanes et Accise, et il est satisfait des procédures?

M. Roper: Oui.

Le président: Monsieur Connell, puis-je vous demander s'il y a des problèmes soulevés par le Vérificateur Général avec lesquels vous n'êtes pas d'accord?

M. Connell: Monsieur le président, je ne crois pas qu'il y ait de domaines dans lesquels nous sommes en désaccord. En ce qui concerne la mise en place de certaines des solutions, quoique je n'en aie aucune en tête en particulier, il se peut que nous accordions des priorités différentes de celle des représentants du Vérificateur Général s'ils avaient été à notre place, mais en ce qui concerne les observations, nous ne sommes pas en désaccord.

Le président: Je vous remercie.

Finally, une question au Bureau du Vérificateur Général. Je ne sais pas lequel d'entre vous est le mieux placé pour y répondre. Étant donné la réaction des Douanes et Accise à votre rapport, est-ce que le Bureau du Vérificateur Général est satisfait des progrès et de l'orientation des solutions qu'ils ont pu voir jusqu'à maintenant?

M. Meyers: Oui, monsieur le président. Comme M. Rayner le déclarait lors de la dernière réunion, nous sommes satisfaits, de façon générale, par les mesures prises à la suite de notre rapport dans le domaine de la gestion des coûts de salaires aussi bien dans les agences centrales qu'à l'intérieur des ministères. Mais je crois qu'il vaudrait mieux que je dise qu'en ce

[Texte]

need before we arrived on the scene, they had taken a fair bit of action. A lot of our report, as the deputy minister has pointed out, was confirming their achievement. At the same time, they have a long—perhaps not a long way—they have a fair piece left to go. They have recognized the weaknesses, they have plans to correct them, they have had achievements since. We have met with them to see what they have done since, so I think we can confirm that what the deputy minister has indicated has been done has been accomplished. For example, when we were talking about the appraisals and our finding that the government-wide basis was 50 per cent, in dealing with Customs and Excise—I am not certain that I can quote the paragraph—the finding at the time we did the audit was that 85 per cent of the appraisals had been completed. The deputy minister is now saying 90 per cent, which is probably getting close to what can be achieved. Whether Mr. Rankin, who actually did the audit, would like to add to that in any way . . .

The Chairman: Mr. Rankin.

Mr. John Rankin (Project Leader, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Meyers, Mr. Chairman. Yes, I saw specific examples of where we had raised issues that should be attended to, and over the past year, following our report, we have seen evidence that indeed that was taking place.

In the area of training and development, we spoke earlier about systems for the evaluation of training and development and we were critical that perhaps some of those systems were too complex. We have seen steps taken by the department to simplify those processes, to see that it is easier for line managers to complete them and then follow up in the field.

In the area of human resource information systems, we have also seen where our recommendations are being looked at, and in a current review of the MRS system, the manpower resources system, one of the specific objectives of the task force looking into that is to review one of our recommendations, which was to consider the integration of the OLIS and the MRS. So there is a specific instance of where a recommendation we made is being incorporated into their current action plans to resolve that problem.

The Chairman: Thank you. Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Mr. Connell, the Public Service Commission has jealously guarded its area of control over training and development. I have had the misfortune of sitting through committee meetings of this House wherein the Chairman of the Public Service Commission has endeavoured to explain the disastrous financial consequences that have followed, on their undertaking the tasks of training and development for public servants. It appears to me, from looking at your report, that your Customs and Excise College activities are an indication that your department has endeavoured to take out of the general control of the Public Service Commission the specific function within your own framework and, thereby, you have created direct educational facilities for public servants in

[Traduction]

qui concerne les Douanes et Accise, dans la plupart des domaines les besoins avaient déjà été identifiés lorsque nous sommes arrivés dans le décor, et on avait déjà pris pas mal d'initiatives. Et comme l'a fait remarquer le sous-ministre, une bonne partie de notre rapport a consisté en une confirmation de leurs réalisations. Mais par ailleurs ils ont encore beaucoup à faire. Ils ont identifié les faiblesses, ils ont fait des plans pour les corriger, ils ont déjà obtenu des résultats. Nous avons eu des rencontres avec eux pour étudier ce qu'ils ont fait depuis lors, et nous pouvons vous donner la confirmation que ce que le sous-ministre affirme avoir été fait, a été fait. Par exemple, quand on parle des évaluations, et du fait qu'à l'échelle de tout le gouvernement elles sont de 50%, et bien aux Douanes et Accise, je ne sais pas si c'est une citation exacte, mais au moment de notre vérification 85% des évaluations avaient été faites. Et le sous-ministre affirme qu'il y en a maintenant 90% ce qui est sans doute aussi proche que possible du maximum réalisable. Je ne sais pas si M. Rankin, qui a fait la vérification, a quelque chose à ajouter . . .

Le président: Monsieur Rankin.

M. John Rankin (Directeur de projet, bureau du Vérificateur général du Canada): Oui, j'ai vu des exemples spécifiques de cas où nous avons soulevé une question, et dans l'année qui a suivi notre rapport, nous avons pu constater que nos recommandations avaient été suivies.

Dans le domaine de la formation et du développement, nous parlions un peu plus tôt de systèmes pour évaluer la formation et le développement, et du fait que peut-être certains de ces systèmes étaient trop complexes. Nous avons pu constater que le ministère a pris des mesures afin de simplifier ces processus, afin qu'ils soient plus faciles à suivre par la gestion organique, et sur le terrain.

Dans les domaines des systèmes d'information sur les ressources humaines, nous avons pu également nous rendre compte que nos recommandations étaient prises en considération, et dans une revue en cours du Système des Ressources de la main d'œuvre, l'un des objectifs spécifiques du groupe de travail était d'étudier l'une de nos recommandations portant sur l'intégration possible du OLIS et du SRM. Voilà un cas spécifique où l'une de nos recommandations est incorporée dans les plans d'action entrepris pour résoudre ce problème.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Gamble.

M. Gamble: Monsieur Connell, la Commission de la Fonction Publique garde jalousement le contrôle de tout ce domaine de la formation et du développement. J'ai eu la malchance d'assister à des réunions de comités de la Chambre où le Président de la Commission de la Fonction Publique a entrepris de nous exposer les conséquences financières désastreuses qui s'en sont suivies lorsqu'il a entrepris d'organiser la formation et le développement des fonctionnaires. Il me semble en lisant votre rapport, que votre implication dans le Collège des Douanes et Accise indique que votre ministère a entrepris de retirer cette fonction spécifique du contrôle général de la Commission de la Fonction Publique et de l'intégrer dans vos propres cadres, en offrant directement des services d'éducation

[Text]

Customs and Excise. Do you, at the same time, still employ the services of the Public Service Commission?

Mr. Connell: Mr. Chairman, the short answer is, yes, we do, although as far as the control of the Public Service Commission is concerned, if I remember correctly, the Public Service Employment Act gives to the commission the responsibility to operate, and to assist deputy heads in operating, training programs. I have never had the belief that it was the responsibility of the commission to control training. To the degree that control is exercised in the policy sense and the procedural sense, that, as Mr. Roper has explained, I think, lies with the Treasury Board.

• 1230

As far as our own needs are concerned, it would be very difficult, I think, for the Public Service Commission to mount training courses or programs that would meet our specific needs and at the same time would be meeting the specific needs, at least in a technical sense, of other departments. But there are areas, of financial management, for example, personnel management training courses, where we do send people—project report writing—those are just some examples that come to mind, where the course content is perhaps more of a generic nature, is useful to managers from department A or B or C, and we use those. We do not attempt to duplicate just for the sake of running our own training programs.

Mr. Gamble: I certainly did not want to suggest that I was in any way condemning you, that your division of Revenue Canada was doing something it should not do. As a matter of fact, I would hope that more departments might engage in that sort of program. Take out of the hands of the Public Service Commission—where they have done such a disastrously bad financial job, from an examination not only of past but of their anticipated future losses—an area where individual government departments should be involved. I would like to commend the ingenuity you have displayed in striking out in this fashion. I would hope that your functions might be looked upon as an example that other departments might follow.

Mr. Connell: Thank you, Mr. Chairman, we would hope they would be too.

The Chairman: Mr. Gamble.

Mr. Gamble: This question does not relate specifically to the matters before us, but it is of concern, I think, to business generally, and I would suspect that general recommendations in connection with a change in policy would come from yourself and others in your department. I am concerned about a general practice that involves the fixing of rates against goods coming into Canada sometimes years after the goods have been imported, as a consequence of the discovery, for instance, of information that might lead one to conclude that goods were being dumped in the country. It has, on many occasions, resulted in severe financial hardship for an importer of a product who has disposed of the product at the price fixed, say, in 1979. Then he finds that, as a consequence of an examination of the price that is established, that is not really a

[Translation]

aux fonctionnaires des Douanes et Accise. Est-ce que vous utilisez encore les services de la Commission de la Fonction Publique?

M. Connell: Monsieur le président, pour répondre brièvement, oui, nous continuons à le faire; quoique en ce qui concerne le contrôle de la Commission de la Fonction Publique, si ma mémoire est bonne, la loi sur l'Emploi dans la Fonction Publique donne à la Commission la responsabilité d'offrir des programmes de formation, ou d'aider les sous-ministres à le faire. Je n'ai jamais pensé que c'était du ressort de la commission de contrôler la formation. Dans la mesure où un contrôle est exercé au niveau des politiques et au niveau des procédures, c'est du Conseil du Trésor qu'il relève, comme l'a expliqué M. Roper.

En ce qui concerne nos propres besoins, je pense qu'il serait bien difficile pour la Commission de la Fonction Publique de mettre sur pied des cours de formation et des programmes qui répondent en même temps à nos besoins spécifiques et à ceux d'autres ministères. Mais il y a des domaines comme la gestion financière, la gestion du personnel, la rédaction de rapports, par exemple, où le contenu du cours est suffisamment général pour être utile aux cadres du ministère A, B, ou C, et nous envoyons nos gens suivre ces cours là. Nous n'essayons pas de faire double emploi pour le plaisir d'avoir notre propre programme de formation.

M. Gamble: Ce n'était certainement pas dans mon intention de suggérer que les Douanes et Accise font quelque chose qu'elles ne devraient pas faire. En réalité, j'aimerais qu'il y ait davantage de ministères qui entreprennent ce genre de programmes. Qu'on enlève ce domaine des mains de la Commission de la Fonction Publique, qui a créé un tel désastre financier si l'on en croit non seulement les pertes passées mais celles qu'ils anticipent, un domaine dans lequel chaque ministère du gouvernement devrait s'impliquer individuellement. J'aimerais vous féliciter pour l'honnêteté de vos propos. J'espère que vos fonctions serviront d'exemple aux autres ministères.

M. Connell: Je vous remercie, monsieur le président. Je l'espère aussi.

Le président: Monsieur Gamble.

M. Gamble: Cette question ne touche pas spécifiquement le sujet qui nous occupe aujourd'hui, mais elle intéresse le monde des affaires en général. J'imagine que des recommandations générales concernant un changement de politique doivent venir de vous ou de votre ministère. Ce qui m'inquiète, c'est la pratique générale qui consiste à fixer des taux sur des biens qui entrent au Canada, parfois des années après que ces biens aient été importés, après qu'on ait découvert par exemple que ces biens avaient fait l'objet de dumping. Dans plusieurs cas, cette pratique a causé des difficultés financières graves à l'importateur qui vend son produit au prix fixé en 1979, par exemple. Et qui découvre par la suite, que le prix qu'il a établi n'est pas vraiment celui qu'il aurait dû demander. Est-ce qu'on envisage de raccourcir les délais à l'intérieur desquels ces

[Texte]

price one should fix for the purpose of importing in into Canada. Is there any consideration being given to shortening the time within which those assessments might be levied from the current one or two years to, say, two or three months, so that the burden on these people is not crippling?

Mr. Connell: Mr. Chairman, there is no consideration being given to shortening that time, in terms of the law. In fact, the degree to which we may apply revised values for imported products depends upon the circumstances of the individual case. What I mean by that is that if we were convinced, on the evidence, that there had been deliberate undervaluation, then we would, if not with glee at least with alacrity, go back as far as we could. The onus is on the importer to declare properly the values, quantities and description of the goods to customs, and for us not to do that would be for us not to do our duty in collecting the revenue.

• 1135

On the other hand, we often find ourselves in a situation where, for one reason or another, we have reason to believe values need to be updated. In that type of situation, we notify the importers, all the importers we know of, that we are conducting a review and, if the review were to find undervaluation, revised and amended entries would be required back to the date of notification. It has been a policy that has been in effect now for, I guess, about two years that, except in the kind of circumstance I described, we will not go prior to the date of notification.

Mr. Gamble: Some of these situations that I have been apprised of by constituents involve very technical changes where, for instance, a manufacturer in a foreign country that has a line of distributors in that foreign country happens to acquire control of the distributor, unknown to the Canadian importer, who has looked at the price that is being charged by the manufacturer as the price he should use for the purpose of importation. Then he finds later on that all the U.S. distributors of the product are, in fact, nothing more than an arm of the manufacturer—and then the price at which he should be bringing it into Canada is fixed at an unreasonably high level. It is that kind of situation that sometimes cripples Canadian business. They cannot be expected to know who controls the series of foreign distributors. I would have hoped that under circumstances like that there might be some general form of relief. Clearly, it was not a case where someone was artificially keeping the price down in order to get a low valuation for the purpose of fixing the tax.

Mr. Connell: Mr. Chairman, I would hope, too, that officers of the department are not without what I have described as sensitivity, but I would also hope that we are not without some knowledge of human nature and, indeed, the machinations that may result from that.

Mr. Gamble: Thank you very much.

The Chairman: Are there no other questioners? Mr. Desmarais?

[Traduction]

évaluations peuvent être faites, et les faire passer d'une durée d'un ou deux ans comme c'est le cas actuellement à deux ou trois mois, de façon à ce que leur effet ne soit pas destructeur pour les importateurs?

M. Connell: Monsieur le président, on envisage pas de recourir ces détails d'un point de vue légal. En fait, le degré auquel nous révisons la valeur des produits importés dépend des circonstances de chaque cas individuel. Ce que je veux dire, c'est que si nous avions la preuve qu'il y a eu une évaluation délibérément inférieure à la réalité, nous essayerions de revenir en arrière autant que possible, peut-être pas avec joie mais en tout cas avec empressement. C'est à l'importateur que revient la responsabilité de déclarer convenablement la valeur la quantité et la description des biens aux douanes, et si nous ne faisons pas ça, nous n'accomplirions pas notre devoir qui est de percevoir des revenus.

D'un autre côté, nous nous trouvons souvent dans une situation où pour une raison ou pour une autre, nous avons des raisons de croire qu'il est temps de faire une mise à jour des valeurs. Dans ce genre de cas, nous avertissons les importateurs, tous ceux que nous connaissons, pour qu'ils sachent que nous sommes en train de faire une révision et que si nous trouvons des sous-évaluations, il leur faudra réviser et corriger leurs déclarations à partir de la date à laquelle ils ont été informés. Cette politique est en vigueur depuis environ deux ans: c'est-à-dire que, sauf dans le genre de circonstance que j'ai mentionné, nous ne retournons pas en arrière au-delà de la date de l'avis.

M. Gamble: Certaines des situations dont m'ont parlé les gens dans mon comté ont à voir avec des changements très techniques où par exemple un fabricant dans un pays étranger qui a des distributeurs dans ce pays, acquiert le contrôle d'un distributeur que l'importateur canadien ne connaît pas; l'importateur canadien se base sur le prix que fait payer le fabricant pour faire sa déclaration. Et ce n'est que plus tard qu'il découvre que les distributeurs américains de ce produit ne sont en fait qu'une extension du fabricant et que le prix auquel il devrait faire entrer le produit au Canada est en fait fixé à un niveau excessivement élevé. Et c'est ce genre de situation qui paralyse parfois les milieux d'affaires canadiens. On ne peut pas s'attendre à ce qu'ils sachent qui contrôle une série de distributeurs, et j'aurais espéré que dans de telles circonstances, il y aurait un dégagement quelconque. Il ne s'agissait manifestement pas d'un cas où quelqu'un maintenait les prix artificiellement bas afin d'obtenir une évaluation faible afin de tromper l'impôt.

M. Connell: Monsieur le président, j'espère moi aussi que les agents du ministère ne sont pas dépourvus de compassion, mais j'espère aussi qu'ils ont une connaissance élémentaire de la nature humaine, et des combines qui en résultent.

M. Gamble: Je vous remercie.

Le président: Y a-t-il quelqu'un d'autre qui désire poser une question? Monsieur Desmarais?

[Text]

Mr. Desmarais: I have a quick question for Treasury Board. How does compliance with your directives by Customs and Excise compare with compliance by other departments?

Mr. Roper: I do not think I have a ready answer for that. Each department is required to report to us each year on the training done, the money spent, on different types of training. The system we have in place to obtain this information is not, at the moment, as adequate as it might be, and we are in the process of putting in place a system that will give us much better, more accurate information on the training done in departments. So it is not possible at this moment to make those kinds of comparisons between one department and another. We hope that it will be, when we put this new system in place. As a matter of fact, I might say that in introducing this new system to keep track of training costs in the public service, this department is one of the pilot departments that we are working on to take the bugs out of the system.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to thank all our witnesses this morning. I apologize again for the delay.

Members of the committee, the next meeting will be held on Tuesday, November 4, 1980 at 11.00 a.m. in this room. The subject will be the same. The witnesses will be from the Canadian International Development Agency, CIDA. The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

M. Desmarais: J'ai une petite question pour le Conseil du Trésor. Dans quelle mesure les gens des Douanes et Accise se conforment-ils à vos directives, en comparaison à ce que font les autres ministères?

M. Roper: Je n'ai pas vraiment de réponse à ça. Chaque ministère doit nous faire un rapport chaque année sur la formation qu'il a donnée, l'argent qu'il a dépensé, les différentes sortes de formation. Le système que nous avons mis en place pour obtenir cette information n'est pas aussi adéquat qu'il devrait l'être, et nous sommes en train de le remplacer par un système qui nous donnera des informations meilleures et plus précises sur la formation offerte par les différents ministères. Donc, il ne nous est pas possible de faire ce genre de comparaison pour l'instant. Ça le sera plus tard, quand le nouveau système sera mis en place. En fait, je pourrais dire qu'en introduisant ce nouveau système pour savoir où vont les coûts de formation dans la fonction publique, ce ministère est l'un des ministères pilotes qui œuvrent à l'amélioration du système.

Le président: De la part du Comité, j'aimerais remercier tous nos témoins ce matin. Je m'excuse encore une fois pour le délai.

Pour les membres du comité, notre prochaine réunion aura lieu le mardi 4 novembre 1980 à 11.00 a.m. dans cette salle. Le sujet sera le même. Les témoins seront ceux de l'Agence Canadienne pour le Développement International, l'ACDI. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General;
Mr. J. Rankin, Project Leader.

From the Department of National Revenue—Customs and Excise:

Mr. J. P. Connell, Deputy Minister.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. G. Roper, Head, Training and Development Section,
Personnel Policy Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général;
M. J. Rankin, chef du projet.

Du ministère du Revenu national—Douanes et accise:

M. J. P. Connell, sous-ministre.

Du secrétariat du Conseil du Trésor:

M. G. Roper, chef, Formation et perfectionnement, Direc-
tion de la politique du personnel.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Tuesday, November 4, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le mardi 4 novembre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 9—
Payroll Costs Management.

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—Chapitre 9—Gestion du coût affectant la
paye.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Demers
Deniger
Evans
Fennell

Gamble
Garant
Hawkes
Hovdebo
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Kushner
Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain

Murta
Nicholson (Miss)
Peterson
Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, November 3, 1980:

Mr. Joyal replaced Mr. Berger.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 3 novembre 1980:

M. Joyal remplace M. Berger.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 4, 1980
(13)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Bill Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, MacBain and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General; Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General. *From the Canadian International Development Agency:* Mrs. M. Catley-Carlson, Acting President; Mr. C. Bassett, Director General, Personnel and Administration. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. G. Roper, Head, Training and Development Section, Personnel Policy Branch. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. W. B. Bindman, Assistant Comptroller General, Management Practices.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 9—Payroll Costs Management and commenced consideration of Chapter 12, specifically paragraphs 12.155 to 12.167 inclusive, respecting Payroll Costs Management in the Canadian International Development Agency.

Mr. Meyers and Mrs. Catley-Carlson made statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 NOVEMBRE 1980
(13)

[Traduction]

Le comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Bill Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, MacBain et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général; M. M. Ferland, vérificateur général adjoint. *De l'Agence canadienne de développement international:* M^{me} M. Catley-Carlson, président intérimaire; M. C. Bassett, directeur général, Personnel et administration. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* M. G. Roper, chef, Formation et perfectionnement, Direction de la politique du personnel. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. W. B. Bindman, contrôleur général adjoint, Pratiques de gestion.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre 9—Gestion du coût affectant la paye et entreprend l'étude du Chapitre 12, tout particulièrement les paragraphes 12.155 à 12.167 inclusive, concernant la gestion du coût affectant la paye à l'Agence canadienne de développement international.

M. Meyers et M^{me} Catley-Carlson font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à la nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 4, 1980

[Text]

The Chairman: Order, please. Ladies and gentlemen, in accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons standing orders, the committee is considering again the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, Chapter 9, Payroll Costs Management.

Although the Canadian International Development Agency was asked specifically to address Chapter 9, reference has been made in the Auditor General's statement to the Payroll Costs Management portion of the agency's comprehensive audit, which is in Chapter 12. The agency was provided with a copy of the Auditor General's statement and I believe is prepared to answer questions in that regard. I therefore add paragraphs 12.155 to 12.167 on payroll costs management to our order of reference for this date.

Chapter 9, Payroll Costs Management, may be found in the English version of the Auditor General's report at page 173 and in the French version at page 191. The payroll costs management portion of CIDA's comprehensive audit may be found at page 281 in the English version and page 304 in the French version of the Auditor General's report.

Statements by CIDA and by the Auditor General's office have been distributed to the members. The statements on payroll costs management are to be printed in evidence in the order stated. First of all, an opening statement by Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

Mr. D. L. Meyers (Deputy Auditor General of Canada): The summary of our findings and observations with respect to payroll costs management in CIDA is set out in Chapter 12, paragraphs 12.155 to 12.167 of the 1979 report of the Auditor General. They illustrate the application of our audit approach and criteria, and our government-wide findings and observations set out in Chapter 9, paragraphs 9.23 to 9.98, of the 1979 report.

Our audit focused on the three elements of payroll costs management reported in Chapter 9: manpower planning, training and development, and human resource information systems. For each of these elements I will outline our audit criteria and our government-wide findings as reported in Chapter 9. Then I will illustrate these with our findings in CIDA.

For manpower planning, we said in Chapter 9 that to achieve good manpower planning managers should: determine manpower requirements from operational objectives and work plans; forecast future availability of current manpower; develop action plans to meet manpower requirements; integrate manpower planning with other management functions; and ensure that implementation of action plans is the responsibility of designated personnel and is monitored.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 4 novembre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Mesdames, messieurs, conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans le règlement permanent de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière qui s'est terminée le 31 mars 1979. Nous sommes au chapitre 9, Gestion du coût affectant la paye.

L'Agence canadienne de développement international a été invitée à présenter des observations sur le paragraphe 9. Les remarques du vérificateur général font toutefois mention de la partie de la vérification intégrée de l'agence qui porte sur la Gestion du coût affectant la paye. L'agence a reçu un exemplaire de ces remarques et elle répondra, je crois, aux questions qui lui seront posées à cet égard. J'ajoute donc à notre ordre du jour les paragraphes 12.155 à 12.167 sur la Gestion du coût affectant la paye.

Le chapitre 9, Gestion du coût affectant la paye, est à la page 173 de la version anglaise du rapport du vérificateur général, et à la page 191 de la version française. La partie de la vérification intégrée de l'ACDI qui porte sur la gestion du coût affectant la paye est à la page 281 de la version anglaise et à la page 304 de la version française du rapport.

Les membres ont reçu le texte de l'exposé de l'ACDI et de celui du Bureau du vérificateur général. Ces exposés seront imprimés dans les témoignages dans l'ordre indiqué. M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général, fera d'abord un exposé préliminaire.

M. D. L. Meyers (sous-vérificateur général du Canada): Le résumé de nos constatations et de nos observations concernant la gestion du coût affectant la paye figure dans les paragraphes 12.155 à 12.167 au chapitre 12 du rapport du vérificateur général pour 1979. On y trouve une application de notre méthode et de nos critères de vérification, et ce que nous avons pu observer et constater pour l'ensemble de l'administration publique est exposé dans les paragraphes 9.23 à 9.28 au chapitre 9 du rapport de 1979.

Notre vérification a porté essentiellement sur trois éléments de la gestion du coût affectant la paye, comme le chapitre 9 en fait état: planification de la main-d'œuvre, formation et perfectionnement et systèmes d'information sur les ressources humaines. Pour chacun de ces éléments, j'exposerai nos critères de vérification et nos constatations portant sur l'ensemble de la fonction publique, comme l'indique le chapitre 9. J'en fournirai ensuite des illustrations à partir de ce que nous avons constaté à l'intérieur de l'ACDI.

En ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre, nous disons au chapitre 9 que les administrateurs devraient: déterminer leurs besoins en matière d'effectifs en les dissociant des objectifs opérationnels et des plans de travail; prévoir la disponibilité future de la main-d'œuvre actuelle; établir des plans d'action pour répondre aux besoins en matière de main-d'œuvre; intégrer la planification de la main-d'œuvre aux autres fonctions administratives et veiller à ce que la mise en œuvre

[Texte]

The main manpower planning findings of the government-wide study reported in Chapter 9 were that: most departments did not clearly and consistently determine manpower requirements from operational objectives and work plans; only a few departments adequately forecast the future availability of current manpower; manpower planning was seldom integrated with other management functions.

In CIDA we found that: The agency did not plan its human resource requirements in a systematic manner. Manpower plans lacked an adequate link to project plans (paragraph 12.160). CIDA had many components of manpower planning, but improvements were needed. Plans existed for making improvements (paragraph 12.161).

With respect to training and development, we said that to achieve value for money managers should: clearly define and communicate responsibilities for training and development; identify training and development needs; plan training and development activities and control their implementation; and evaluate training and development activities.

The main training and development findings of the government-wide study reported in Chapter 9 were that: line managers were often not sufficiently involved in defining and communicating responsibilities for training and development; training needs were frequently "identified" by circulating lists of courses and by relying on the employee to indicate which courses would be most appropriate; many departments did not know how much they spent on training and development; In most departments, training and development programs were either not evaluated, or were evaluated using methods of dubious quality.

In CIDA we found that: Responsibility for developing training policies had not been clearly defined, and there was no mechanism for establishing training priorities. Plans existed to address these problems (paragraph 12.162). Employees, rather than both employees and their supervisors, evaluated training programs. Training needs and benefits were not being assessed in relation to desired changes in job performance (paragraph 12.163).

In our audit criteria for human resource information systems, we said that such systems should: meet the needs of the users; be designed and operated in an economical and efficient manner; and comply with central agency regulations, guidelines and directives.

The main findings of the government-wide study, which are in Chapter 9, with respect to human resource information systems were that: a multiplicity of overlapping systems existed which did not give managers the information they needed to manage their staffs properly; despite the great deal of commonality in information processes, systems varied greatly among departments, and for the most part the systems were

[Traduction]

des plans d'action soit placée sous la responsabilité de personnes désignées et qu'elle soit suivie de près.

Voici les résultats de l'étude portant sur la planification de la main-d'œuvre dans l'ensemble de la fonction publique, qui figurent au chapitre 9: la plupart des ministères n'ont pas su dissocier nettement ou systématiquement les besoins en matière de main-d'œuvre de leurs objectifs opérationnels et de leurs plans de travail; seuls quelques ministères ont su prévoir exactement la disponibilité future de leur main-d'œuvre; la planification de la main-d'œuvre a rarement été intégrée aux autres fonctions administratives.

A l'ACDI nous avons constaté que l'agence n'a pas planifié systématiquement ses besoins en matière de ressources humaines. Les plans concernant la main-d'œuvre étaient insuffisamment articulés aux projets (paragraphe 12.160). L'ACDI pratiquait la planification de sa main-d'œuvre sous plusieurs aspects mais des améliorations s'imposaient. Des plans étaient prévus à cet effet (paragraphe 12.161).

Nous avons précisé que pour réaliser le principe valeur-prix, les administrateurs devraient définir clairement les responsabilités concernant la formation et le perfectionnement; déterminer les besoins en matière de formation et de perfectionnement; prévoir des activités en matière de formation et de perfectionnement, suivre leur mise en œuvre et les évaluer.

Les principaux résultats de l'étude portant sur la formation et le perfectionnement dans l'ensemble de la fonction publique, et dont le chapitre 9 fait état, sont les suivants: on ne fait pas suffisamment appel aux cadres pour définir et les responsabilités en matière de formation et de perfectionnement et en informer les intéressés; les besoins en formation étaient fréquemment «identifiés» en faisant circuler des listes de cours et en comptant sur les employés pour qu'ils indiquent ceux qui leur paraissent les plus appropriés; bien des ministères ignoraient combien ils dépensaient pour la formation et le perfectionnement; dans la plupart des ministères, les programmes de formation et de perfectionnement n'étaient pas évalués ou bien l'étaient à partir de méthodes douteuses.

A l'ACDI nous avons constaté que la responsabilité des politiques de formation n'avait pas été clairement définie et qu'il n'existait aucun mécanisme pour établir les priorités dans ce domaine. Il existait des plans pour répondre à ces problèmes (paragraphe 12.162). Les programmes de formation étaient évalués par les seuls employés, sans le concours de leurs chefs de service. Les besoins et les avantages de la formation n'étaient pas déterminés en fonction des changements souhaités en matière de productivité (paragraphe 12.163).

Nous affirmons que les systèmes d'information sur les ressources humaines devraient répondre aux besoins des utilisateurs; être conçus et exploités de manière économique et efficace et qu'ils devraient être conformes aux directives et à la réglementation de l'agence centrale.

Voici les principaux résultats de notre étude concernant les systèmes d'information sur les ressources humaines, qui se trouvent au chapitre 9: il existait une multiplicité de systèmes faisant double emploi, ce qui ne permettait pas aux administrateurs d'être correctement renseignés et les empêchait de bien administrer leur personnel; bien que les méthodes d'information aient beaucoup d'éléments communs, les systèmes

[Text]

not intended to be integrated with or complementary to government-wide systems.

In CIDA we found that: The Agency had five personnel information systems, one of which, the staff reporting system, contained information about both headquarters employees and field representatives (paragraph 12.164). The staff reporting system did not provide the information needed by managers. As a result, managers maintained their own manual records. CIDA was planning to improve this system (paragraph 12.165).

Our recommendations and the agency's comments are found on page 292 of the 1979, report. Additional specific comments by the President of the Canadian International Development Agency are found on page 296.

The Chairman: Next, Mrs. Catley-Carlson, acting president of the Canadian International Development Agency, will read her opening statement.

Mrs. M. Catley-Carlson (Acting President, Canadian International Development Agency):

Mr. Chairman and Hon. members, it is a pleasure for me to appear before this important committee of Parliament and I am happy to provide the agency's comments on Chapter 9 of the recent Auditor General's report concerning payroll costs management. It is my understanding that CIDA was invited here to provide the experience of a relatively small government department or agency to the Auditor General's recommendations.

Before dealing specifically with payroll costs management, let me briefly describe some of the features which we feel are unique to CIDA.

Although we are domestically based, all our program and project operations take place in the Third World and we must cope with a domestic personnel system which does not totally meet the requirements of our foreign operations. It therefore becomes very difficult for us to manage our personnel engaged in program delivery because we have to rotate those people through assignments abroad, and the domestic service has difficulty coping with this feature.

We are a multi-disciplinary agency which is continuously faced with trying to utilize, as effectively as possible, a small staff complement to meet the changing and increasing demands placed on us.

Our total staff allotment as of September 30, 1980 was 976 and our headquarters officer strength reveals that approximately 280 are engaged in program/project planning and program/project management; 45 are employed as sectoral specialists, i.e., energy, agriculture; and 185 are involved in

[Translation]

variaient considérablement d'un ministère à l'autre et, dans la majeure partie des cas, les systèmes n'avaient pas été conçus pour être intégrés aux systèmes fonctionnant à l'échelle de toute la fonction publique ou leur venir en complément.

A l'ACDI nous avons constaté que l'agence disposait de cinq systèmes d'information sur le personnel dont l'un, le Système de Rapport sur le Personnel, contenaient des renseignements sur les employés de l'administration centrale aussi bien que sur ceux qui travaillaient sur place (paragraphe 12.164). Le Système de Rapport sur le Personnel ne fournissait pas les renseignements dont les administrateurs avaient besoin. En conséquences, les administrateurs tenaient manuellement leurs propres dossiers. L'ACDI se proposait d'améliorer les systèmes (paragraphe 12.165).

A la page 292 du rapport de 1979 on trouvera nos recommandations ainsi que nos remarques sur l'agence. Des précisions supplémentaires sont apportées par le Président de l'Agence Canadienne de Développement International à la page 296.

Le président: Mme Catley-Carlson, président intérimaire de l'Agence canadienne de développement international, lira maintenant son exposé préliminaire.

Mme M. Catley-Carlson (président intérimaire, Agence canadienne de développement international):

Monsieur le président, il me fait plaisir de comparaître devant cet important Comité du Parlement et je suis heureuse de pouvoir vous fournir les commentaires de L'ACDI quant au contenu du neuvième chapitre du rapport du Vérificateur général sur la Gestion du coût affectant la paye. Je désire vous présenter les représentants de l'ACDI: ... Si je comprends bien, l'ACDI a été invitée ici afin d'apporter le point de vue d'un ministère ou d'une agence de taille relativement petite en regard des recommandations du Vérificateur général.

Si vous le permettez, j'aimerais, avant de discuter du sujet — la Gestion du coût affectant la paye, vous décrire certains éléments qui, nous le croyons, sont spécifiques à l'ACDI.

En somme, tous les programmes et les projets de l'ACDI sont réalisés dans des pays en voie de développement, toutefois, l'ensemble de nos effectifs est situé au Canada et nous devons opérer sous un système de gestion du personnel qui ne répond pas entièrement aux exigences de nos activités du Tiers-Monde. Cette situation complique la gestion de nos employés à l'étranger qui travaillent à la livraison des programmes puisqu'il nous faut remplir ces fonctions à tour de rôle sous forme d'affectations et les services domestiques peuvent difficilement venir à bout des problèmes engendrés.

Nous sommes une agence multi-disciplinaire, qui doit continuellement faire face aux difficultés qui découlent d'une situation exigeant une saine gestion d'un effectif restreint alors que les responsabilités qui nous incombent changent et croissent sans cesse.

Au 30 septembre, 1980, notre effectif global se chiffrait à 976 employés et notre effectif au niveau d'agents au quartier général se répartissait approximativement comme suit: 280 agents engagés à la planification ou la gestion des programmes et projets; 45 agents engagés en tant que spécialistes (énergie,

[Texte]

related support activities, such as financial control-personnel administration, et cetera. In addition to the above figures, there are 157 officers in our embassies spending varying portions of their time on aid matters. Only 54 of these are CIDA officers.

The skills and abilities of the sectoral specialist are on the whole not interchangeable with those of officers in the program delivery branches. Their opportunities for advancement are consequently much more limited than those of their program colleagues. Furthermore, sectoral specialists, especially in the engineering field, are becoming almost impossible to recruit. This makes it even more difficult to move these specialists out of their present jobs to provide them with different career opportunities.

That is an indication of some of the problems we face, and to meet them we have introduced during the past few years programs which we feel have helped and will continue to help us. These programs are related to the areas we are discussing today.

We have developed succession plans for most of our senior positions and utilized secondments, loans, leave, et cetera to other government departments, international organizations, universities, et cetera as vehicles for diversifying the experience of our officers in order to prepare them for future senior management responsibilities. As a result, we can now identify valid internal candidates as possible replacements for all senior positions in the agency.

We are exploring with other departments and the central agencies new and imaginative ways of recruiting and retaining sectoral specialists.

We have an employee evaluation program which we feel is second to none in the public service and to which our supervisors devote considerable time and effort appraising and identifying ways of improving the performance of their staffs.

Project management ability is an important skill for our program staff. As this skill is not commonly found in the public service, we have in-house specialized training programs aimed at developing and increasing it. We are able to tap into existing centralized training programs to meet many of our other training needs but we have to rely on our own resources to meet needs that are peculiar to CIDA.

The agency has just completed an "A Base review", which has helped us prioritize our activities and readjust internally our human resource allocations. We have also developed a workload assessment model based on objectively identifiable activities. These two exercises, taken together, enable us to quantify our human resource requirements very accurately.

[Traduction]

agriculture, etc.); 185 agents affectés aux activités de soutien (contrôle des finances, administration du personnel, etc.). En plus, quelque 157 agents dans nos ambassades consacrent une partie de leur temps aux dossiers d'aide. Seulement 54 de ces derniers sont des employés de l'ACDI.

Dans l'ensemble, les habilités et connaissances des spécialistes sectoriels ne sont aucunement compatibles avec celles des agents travaillant au sein des directions générales responsables de la livraison des programmes. Conséquemment, leurs possibilités de progression de carrière sont beaucoup plus limitées que celles de leurs collègues affectés aux programmes. En tenant compte du fait qu'il devient pratiquement impossible de recruter des spécialistes et surtout des ingénieurs, il nous est particulièrement difficile de retirer ces spécialistes de leur emploi afin de leur offrir différentes possibilités au niveau de leur carrière.

Vous avez alors, une indication de nos problèmes particuliers et afin d'y remédier nous avons instauré, au cours des dernières années, des programmes, qui nous croyons nous ont aidé et qui continueront à engendrer des effets positifs. Ces programmes sont étroitement liés aux domaines dont nous discutons aujourd'hui.

Nous avons mis sur pied un programme de remplacement pour la plupart de nos postes au niveau de l'exécutif et avons utilisé les détachements de personnel, les prêts, les congés, etc., vers d'autres ministères, organismes internationaux, universités ou autres organismes comme mécanismes permettant la diversification de l'expérience de nos agents dans le but de les préparer à assumer des responsabilités supérieures. Le succès de ces programmes nous permet d'identifier, dès maintenant, des candidats internes qui pourraient être affectés à d'autres tâches et ceci pour tous les postes de niveau senior à l'Agence.

Actuellement, nous étudions, avec la participation d'autres ministères et les agences centrales, de nouvelles façons de recruter et retenir des spécialistes sectoriels à l'emploi de l'ACDI.

Nous avons un programme d'appréciation du rendement des employés qui, nous croyons, n'a pas son égal dans la fonction publique. Nos surveillants y consacrent beaucoup de temps et d'efforts en vue de bien évaluer les employés et identifier des moyens d'améliorer le rendement de leurs effectifs.

L'habileté attenante à la gestion de projets constitue une compétence primordiale pour le personnel affecté aux programmes. Puisque cette habileté est peu commune au sein de l'administration publique, nous avons mis sur pied des programmes de formation spécialisés ayant pour but de développer et perfectionner cette capacité. Il nous est toujours possible de bénéficier des programmes de formation centralisés pour satisfaire la plupart de nos besoins d'ordre général, mais lorsqu'il s'agit de développer des aptitudes propres à l'ACDI il nous faut s'en remettre à nos propres ressources.

L'Agence vient de compléter une étude sur base «A» qui, en quelque sorte nous a permis d'identifier nos activités selon leur priorité et également d'effectuer une réconciliation de nos allocations de ressources humaines. Nous avons également développé un système de mesure du volume de travail basé sur des activités identifiables en terme d'objectifs. La combinaison

[Text]

Perhaps it is self evident but we want to stress the reality which faces small departments. We are asked to take on additional tasks, many of which we recognize as being desirable but which we may not be able to accomplish simply because we do not have the manpower. It is a feature of small organizations that individual officers have three or four different responsibilities. Any urgent requirement for particular attention to any one of these responsibilities means that the others go unattended for a period of time.

One further point we would like to make is that perhaps an audit of the entire personnel management function might have been more relevant. Human resource planning, training and development, and human resource information systems should not be dealt with in isolation from the other personnel systems, such as staffing, compensation, et cetera because of the impact these systems have on one another.

Having said this we indeed feel it is worth while to evaluate regularly the extent to which departments/agencies are endeavouring to plan for and meet their human resource requirements.

Within the above framework, I would like to address comments or concerns we have as a small department to the three areas of payroll costs management, namely manpower planning, training and development, and human resource information systems.

First, manpower planning: It was pleasing to note the flexibility in the Auditor General's report regarding the varying degrees of sophistication required of the systems used to achieve effective human resource planning. For relatively small organizations such as CIDA, there may not be the need for an elaborate system of manpower planning as the number of people involved can be coped with quite successfully by something as basic as a card index system. However, it would be most advantageous to be able to tap into existing service-wide systems provided the information is timely.

One of our concerns, as was duly noted in the audit report, is that managers often do not devote the appropriate effort to human resource planning. To a large extent we feel this stems from a lack of confidence on the part of managers in the over-all personnel management process. Many managers believe that our existing personnel processes are so cumbersome and lengthy that they are incapable of responding in a timely fashion to their needs. The amount of time spent on "the other personnel processes" appears to be out of proportion to the tangible results achieved. They tend, therefore, to feel that activities such as human resource planning are a waste of time because they are unlikely to lead to foreseeable concrete results.

We would therefore support the recommendation that Treasury Board clarify and insist upon management responsibility

[Translation]

de ces réalisations nous permet de quantifier de façon précise nos besoins en termes de ressources humaines.

Malgré son évidence, nous voulons souligner la réalité à laquelle les petits organismes font face. On nous demande d'accepter des responsabilités additionnelles, plusieurs de celles-ci pourraient nous être profitables, mais il nous est impossible de les réaliser puisque nous n'avons tout simplement pas la main-d'œuvre nécessaire. Il est normal que les agents employés dans de petits organismes soient responsables de 3 ou 4 charges de travail de nature différente, mais dès qu'un de ces éléments soulève une situation d'urgence, l'employé doit délaisser les autres responsabilités pour un certain temps.

D'autre part, nous croyons qu'il aurait probablement été plus pertinent de procéder à une vérification globale du système de gestion du personnel. On ne devrait pas traiter des domaines comme la planification et des systèmes d'information sur les ressources humaines sans considérer d'autres domaines tels la dotation, la rémunération et les bénéfices, puisque chacun d'eux est étroitement lié aux autres.

Enfin, nous pensons qu'il serait utile d'évaluer, de façon régulière, la mesure dans laquelle les ministères et agences s'engagent à planifier et satisfaire leurs exigences en matière de ressources humaines.

A la lumière de cette situation, j'aimerais émettre, en tant que représentante d'un petit organisme, certains commentaires en regard des trois domaines inclus dans la gestion du coût affectant la paye, soit la planification de la main-d'œuvre, la formation et le perfectionnement et les systèmes d'information sur les ressources humaines.

Planification de la main-d'œuvre: Il a été agréable de noter la flexibilité avec laquelle le rapport de l'Auditeur général faisait état des divers degrés de sophistication requis des systèmes utilisés dans le but de réaliser une planification efficace de la main-d'œuvre. Pour l'ACDI ainsi que pour tout autre organisme de petite taille, il n'est nullement nécessaire d'avoir un système extrêmement élaboré, puisque des mécanismes assez simples, comme un système de fiches, suffisent à contrôler une population peu nombreuse. Toutefois, il pourrait être avantageux de s'adapter à des systèmes existants, plus complexes, ayant un champ d'action plus vaste, en autant que l'information soit fournie selon des échéances acceptables.

Comme l'a souligné le rapport de vérification, nous sommes soucieux des efforts mitigés apportés à la planification des ressources humaines par les gestionnaires. Nous croyons que, dans une large mesure, cette attitude découle d'un manque de confiance des gestionnaires envers le processus de gestion du personnel. Plusieurs gestionnaires croient que les mécanismes actuels sont si lourds et exigent tellement de temps qu'ils ne sont pas en mesure de répondre adéquatement à leurs besoins. Le temps consacré aux divers processus de gestion du personnel ne semble pas compatible avec les résultats obtenus. Alors, ils sont portés à croire que des activités telles la planification des ressources humaines constituent une perte de temps puisque celles-ci ne leur permettent pas d'entrevoir des résultats concrets.

En conséquence, nous appuyons pleinement la recommandation visant à ce que le Conseil du Trésor clarifie et insiste sur

[Texte]

in the area of manpower planning on condition that it continue to review and change personnel management approaches so that we are capable of responding in a more timely and less bureaucratic fashion to both organizational and managerial needs.

Secondly, training and development: In reviewing the training and development function, the Auditor General identified four criteria against which management practices can better be assessed, namely, that responsibilities should be defined and communicated; needs should be identified; activities should be planned, their implementation controlled; and activities should be evaluated. It is difficult to argue with these criteria.

CIDA has attached a considerable amount of importance and effort to meeting the training and development needs of its employees. During 1979/80, 995 participants attended departmental, Public Service Commission, external and evening courses for a total of 3931 training days at a cost of \$222,484, excluding trainee salaries. A total of seven person-years are devoted to CIDA's training function excluding functional specialists required to design and deliver certain internal courses. For a small organization, this represents a significant investment in time and financial resources towards improved job effectiveness and work performance.

CIDA has recently issued a policy defining and communicating the specific responsibilities of its line managers and training specialists for training and development. In 1979/80, CIDA's training and development needs and priorities were determined jointly with training specialists and line managers as the annual training plan cycle was brought closer in line with the agency work planning cycle and the agency performance appraisal program. Consequently, training plans based on identified needs more closely reflected the operational needs of the agency as well as individual employee training needs. However, the dilemma which confronts our managers is the investment in time, cost and energy required in proportion to immediate, visible and measurable benefits derived from the training activity.

Our 1981/82 annual training and development plan, which covers agency-wide training and budget requirements, will be prepared and reviewed this year by a senior management training and development committee.

Thirdly, human resource information systems: Again, we have no difficulty with the audit criteria employed by the Auditor General and strongly support the concept that human resource information systems should be designed and operated in an economical and efficient manner, taking into consideration the information needs of the organization.

As mentioned earlier, from a small department's point of view, there may be economies of savings if our human resource information needs could be met by existing or modified sys-

[Traduction]

la responsabilité des gestionnaires en regard de la planification de la main-d'œuvre sous réserve que l'agence centrale continue à réviser et modifier les politiques en matière de gestion du personnel afin de nous permettre de répondre aux besoins organisationnels et administratifs dans une limite de temps adéquate et de façon moins bureaucratique.

Formation et développement: En effectuant l'étude du dossier de la formation et du perfectionnement, le Vérificateur général a identifié quatre critères au regard desquels l'on peut mesurer les pratiques administratives, ce sont: la définition et la communication des responsabilités; l'identification des besoins; la planification des activités et le contrôle de leur mise en œuvre; et enfin l'évaluation des activités. Il est très difficile de mettre en doute la validité de ces critères. L'ACDI, pour sa part, consacre beaucoup d'importance et d'efforts à la mise sur pied de programmes pouvant répondre aux besoins des employés en matière de formation et de perfectionnement.

Au cours de l'année financière 1979/1980, nous avons compté 995 participants aux cours offerts par l'ACDI ou la Commission de la Fonction publique, aux cours du soir ou à l'extérieur de la fonction publique. Tout en excluant les salaires des participants, les coûts s'élèvent à \$222,484 et le temps de formation se chiffre à un total de 3,931 jours. Actuellement, 7 années-personnes sont vouées à la formation sans compter les spécialistes qui sont appelés à élaborer et présenter certains cours-maison. Ceci représente, surtout pour un organisme comme l'ACDI, un investissement important, tant au point de vue monétaire que de temps, en vue d'améliorer l'efficacité et le rendement de notre effectif.

Les responsabilités des gestionnaires et des spécialistes en formation ont été définies par notre politique en matière de formation et de perfectionnement, publiée tout récemment. En 1979/1980, l'ACDI a précisé ses besoins en formation et en perfectionnement suite à un effort conjoint des spécialistes et des gestionnaires et a entrepris de mieux intégrer les divers cycles de planification concernant la formation, l'établissement des plans de travail et le programme d'appréciation du rendement des employés. Ainsi les plans de formation constituent un meilleur reflet des besoins opérationnels de l'Agence et ceux des employés. Par contre, il subsiste toujours un certain conflit entre le temps, les coûts et l'énergie requis des gestionnaires en vue de formuler des plans de formation et les résultats concrets qui en découlent.

L'Agence a récemment créé un Comité exécutif qui aura pour mandat de réviser et approuver notre plan de formation et de perfectionnement qui englobe nos besoins en terme de formation et de ressources pour la période 1981-1982.

Systèmes d'information sur les ressources humaines. Encore une fois, nous agréons les critères utilisés dans le cadre de la vérification menée par l'Auditeur général et nous appuyons fortement le concept visant à l'élaboration et l'opération économique et efficace de systèmes d'information sur les ressources humaines qui tiennent compte des besoins spécifiques de l'organisme.

De l'opinion d'un petit ministère, il pourrait découler des économies substantielles si les systèmes mécanographiques actuels ou modifiés, gérés par les agences centrales pouvaient

[Text]

tems available within central agencies. Perhaps this is an area which could be further explored with the Treasury Board and interested departments.

In summary, many if not all the improvements suggested throughout government-wide management will be of great benefit. It must, however, be realized that they imply additional functions which require additional resources; otherwise, other priorities are being neglected.

Mr. Chairman, these are CIDA comments on the Auditor General's report. I would now welcome your comments or questions.

The Chairman: I want to welcome this morning our other witnesses. They are, to Mr. Meyers' right, Mr. Marcel Ferland, Assistant Auditor General, and Miss L. Jones, project leader on this day's business. From the Canadian International Development Agency we have, as well as Mrs. Catley-Carlson, Mr. C. Bassett, director general, Personnel and Administration, and Mr. M. Williams, director of staff planning and development, Personnel and Administration.

Also at the table, from the Treasury Board Secretariat, Mr. G. Roper, Head, training and development section, Personnel Policy Branch. Before calling for questions, by way of explanation to our witnesses may I say that we want in this committee not so much to find fault with what has happened, as the Auditor General has usually found the faults, rather, our function is to try to ensure that there is accord between the statements of the Auditor General, and that attempts are being made in the various departments and agencies before us to follow along on those recommended courses. If there are any differences of opinion then we want to hear about them and have them discussed here.

• 1115

Accordingly, I might invite Mrs. Catley-Carlson at this point to tell the committee if there are any areas included in the Auditor General's comments with which CIDA is not in accord.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. In general, I think the agency finds that the Auditor General's prescriptions for improvements in the area of payroll cost management show a good deal of common sense, and they are certainly guideposts in the direction toward which we hope to move. I would say, therefore, on the level of principle there would be very little disagreement. Where our opinions might start to diverge would be in the area of prescriptions, which unnecessarily centralized the control and management of these processes and which called upon, shall I say a reliance on measurement tools, that might simply not be accurate or adequate for the circumstances with which we are dealing.

Let me elaborate on that so that it does not stay in the realm of theory. We can foresee occasionally tendencies to believe that it ought to be possible to use work measurement tools and measurement of task tools to aggregate these and to come up

[Translation]

répondre à nos besoins d'information en matière de ressources humaines. Il est peut-être possible d'étudier ces questions avec le Conseil du Trésor et d'autres ministères intéressés.

En conclusion, d'importants avantages pourront découler des améliorations proposées par les divers paliers de la gestion à l'échelle de la Fonction publique. Cependant, il ne faut pas oublier que ces améliorations amènent la création de nouvelles fonctions qui par surcroît exigent des ressources additionnelles, sinon, d'autres priorités seront délaissées.

Monsieur le président, je vous ai fait part des commentaires de l'ACDI au rapport du Vérificateur général. Il me fera plaisir de recevoir vos commentaires et de répondre à vos questions.

Le président: Je souhaite la bienvenue à nos autres témoins. Ce sont, à la droite de M. Meyers, M. Marcel Ferland, Vérificateur général adjoint, et Mlle L. Jones, chef de projet relativement aux questions à l'ordre du jour. Outre Mme Catley-Carlson, l'Agence canadienne de développement international est représentée par M. C. Bassett, directeur général, personnel et administration, et M. M. Williams, directeur, planification et perfectionnement du personnel, personnel et administration.

Il y a également, du Conseil du trésor, M. G. Roper, chef de la section de la formation et du perfectionnement, direction de la politique du personnel. Avant les questions, je dirai aux témoins que notre Comité a pour tâche non pas tant de déceler les fautes, le Vérificateur général d'habitude l'a déjà fait, mais de s'assurer qu'on s'accorde sur ce qu'il dit et que les ministères et organismes qui viennent ici s'appliquent à donner suite aux recommandations. S'il y a des divergences de vue nous voulons les connaître et les examiner.

Je demande donc à Mme Catley-Carlson de nous dire s'il y a des observations du Vérificateur général sur lesquelles l'ACDI n'est pas d'accord.

Mme Catley-Carlson: Merci, monsieur le président. En général, l'agence estime que les prescriptions du Vérificateur général pour améliorer la gestion du coût affectant la paye témoignent de beaucoup de bon sens et qu'elles lui serviront certes de guides dans la voie qu'elle veut suivre. Sur le plan des principes, il n'y a donc guère de désaccord. Nous commençons à différer d'avis quant aux prescriptions qui centralisent inutilement le contrôle et la gestion de ces processus et qui veulent que soient employés des instruments de mesure qui pourraient être imprécis ou insuffisants dans les circonstances.

Je m'explique pour ne pas rester dans le domaine théorique. On semble parfois porté à croire qu'on devrait pouvoir employer pour mesurer le travail et les tâches des instruments d'ensemble qui permettraient d'établir pour la dotation, la

[Texte]

with prescriptions for staffing, training, all of these functions which then become the determinants of a resource base. I am sure our agency is not alone in having a sufficient number of unique characteristics such that this kind of measuring device may not lead, in all cases, to a totally accurate representation of our needs.

The Chairman: Thank you. Perhaps I should give Mr. Meyers an opportunity to state generally whether the activities that occurred in CIDA as a result of the Auditor General's report seem to indicate that cognizance has been taken of the suggestions and that progress is being made.

Mr. Meyers: I might ask Mr. Ferland to elaborate, but I believe, as Mrs. Catley-Carlson has indicated, that CIDA has recognized the criteria we are striving to achieve in manpower planning, training and development, and human resource information systems, and the actions they are proposing are appropriate.

With regard to the two specific points Mrs. Catley-Carlson has made, we would have to explore them in more detail. I do not believe we see the solution in our report. Certainly, at the time we were writing it we were not holding out that the solution would come necessarily from more or stronger Treasury Board or central agency direction. Indeed, in one of our paragraphs we recognize these are probably necessary; I believe it is in paragraph 9.21. We express concern that they in themselves would not likely solve the problems, and most of the recommendations have recognized the responsibility of the deputy minister to take corrective action.

With regard to the use of precise engineered standards, our criteria I hope would be applied on a reasonable basis. We suggest, just to cite paragraph 9.33, that in determining manpower requirements, where feasible, and I emphasize only where feasible, the assessment should be based on reasonable work standards. We appreciate that in an agency such as CIDA most of the jobs would not lend themselves to engineered work standards, but there are other formal means of determining the staff requirements.

• 1120

Maybe you would like to elaborate on that, Mr. Ferland.

The Chairman: Mr. Ferland.

Mr. M. Ferland (Assistant Auditor General of Canada): I may add, Mr. Chairman, that at the time of our audit CIDA had initiated a basic tool, for example, to try to evaluate or measure the task at hand, something called the project operational plan, where the content of the work was identified for each project. We felt it was encouraging to see that some measurement, maybe not engineered measurement but best judgment measurement, was involved and contained in the projects. So that was a beginning.

The Chairman: Thank you very much.

I think some of the members have questions. Shall we start with Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. If I might direct this question to the acting president, I would seriously doubt

[Traduction]

formation et autres fonctions, des prescriptions qui déterminent la base des ressources. D'autres que notre agence, j'en suis sûre, présentent également des caractéristiques qui empêchent que de telles méthodes de mesure révèlent très précisément, dans tous les cas, les besoins.

Le président: Merci. Peut-être devrais-je permettre à M. Meyers de nous dire si en général ce qu'a fait l'ACDI à la suite du rapport du Vérificateur général indique qu'on a pris acte des suggestions et qu'on prend des mesures en conséquence.

M. Meyers: Monsieur Ferland pourra peut-être en dire plus long mais je crois, comme M^{me} Catley-Carlson l'a indiqué, que l'ACDI a reconnu les critères que nous cherchons à établir pour la planification de la main-d'œuvre, la formation et perfectionnement et les systèmes d'information sur les ressources humaines. Les mesures qu'on propose sont bonnes.

Quant aux deux points soulevés par M^{me} Catley-Carlson, il faudra étudier la question davantage. Notre rapport ne donne pas la solution. Quand nous l'avons rédigé nous ne prétendions pas que la solution résiderait nécessairement dans une direction plus vigoureuse venant du Conseil du trésor ou d'un organisme central. De fait, nous avons dit au paragraphe 9.21, je crois, que ces mesures étaient probablement nécessaires mais que nous craignons qu'à elles seules elles ne résoudraient pas le problème. La plupart des recommandations reconnaissent qu'il appartiendrait au sous-ministre de prendre des mesures correctives.

Quant à l'usage de normes techniques précises, je veux croire que nos critères seront appliqués d'une façon raisonnable. Nous disons, et je cite le paragraphe 9.33, que l'évaluation pour déterminer les besoins en main-d'œuvre devrait, lorsque possible, et je souligne, lorsque possible seulement, être fondée sur des normes de travail raisonnables. Nous savons que dans un organisme telle l'ACDI la plupart des emplois ne se prêtent guère à des normes de travail techniques. Il y a néanmoins d'autres moyens établis de déterminer la main-d'œuvre requise.

Monsieur Ferland pourrait peut-être nous en dire davantage.

Le président: Monsieur Ferland.

M. M. Ferland (vérificateur général adjoint du Canada): J'ajoute, monsieur le président, qu'à l'époque de notre vérification, l'ACDI employait une formule de base pour mesurer le travail à accomplir, soit le plan de projet opérationnel qui déterminait la somme de travail qu'exigeait chaque projet. Il était encourageant de voir que les projets comportaient un certain mesure, peut-être pas technique, mais faite au mieux.

Le président: Merci beaucoup.

On a des questions à poser, je crois. Monsieur Gamble.

M. Gamble: Merci, monsieur le président. Je pose cette question au président intérimaire. Je doute qu'aucun ministère,

[Text]

that there exists a department or agency of government that requires more universal condemnation for the way in which they generally and habitually waste the taxpayers' money than does the Canadian International Development Agency. With all of the scope that is available for condemnation, however, I would like to limit my general remarks to the way in which you have responded to the Auditor General's comments in connection with payroll costs management, and even in that very limited area I fail to find that there has been an adequate response to the legitimate concerns of the servant of the House of Commons.

If I may for the record, although it is available for everyone I would like to read in some of the general remarks that the Auditor General has made, and I would ask you to find some of a complimentary nature that he has made.

On page 282, Chapter 12.160:

We found that the Agency did not plan for its human resource requirements in a systematic manner. The manpower work plans examined were generally unsatisfactory because they defined the workload poorly, ignored the contribution of personnel in Canadian diplomatic posts, and lacked an adequate link to project plans. As a result, the Agency did not know with any reasonable certainty how many people it required to carry out its programs.

That is just one of the many statements on that entire page in which there is not a complimentary, hopeful note of the way in which the agency might operate and give some general service of the quality that we expect from all public servants or quasi public servants. It may well be that it is as a direct consequence of the comments made therein by the Auditor General—and in particular I refer to the fact that you do not even use available service of the diplomatic corps—that so much money is spent by CIDA.

We are on the threshold, if we believe it, of some massive injections of public funds into increased foreign aid programs. Administered by whom? Presumably by your agency. Let me ask you, what have you done today to change these less than commendable comments made by the Auditor General in paragraph 12.160?

The Chairman: Mrs. Catley-Carlson.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you very much, Mr. Chairman. I can certainly agree with the hon. member that CIDA is the target of a great deal of comment and criticism. We have certainly taken a great number of steps within CIDA to put in place and to enforce those management systems which will offset a good amount of this criticism by removing the fundamental causes.

You will have to address, sir, your questions to the Auditor General as to why he does not make complimentary remarks, period. I think why he does not make complimentary remarks about our own particular system might also be addressed to him. But I would point out that there is, at the outset of the Auditor General's report, a comment that CIDA was aware of

[Translation]

aucun organisme du gouvernement ne mérite plus que l'Agence canadienne de développement international une condamnation universelle pour la façon dont elle gaspille généralement et habituellement l'argent du contribuable. Malgré tous les reproches qu'on pourrait formuler, je me limiterai à la suite que vous avez donnée aux observations du Vérificateur général sur la gestion du coût affectant la paye. Même dans ce domaine restreint j'estime qu'on n'a pas tenu compte comme il conviendrait des soucis légitimes du serviteur de la Chambre des communes.

J'aimerais lire, même si tous peuvent en avoir le texte, certaines des observations générales du Vérificateur général. Je vous demande d'en trouver qui soient flatteuses.

A la page 305, chapitre 12.160:

Nous avons constaté que l'Agence ne planifiait pas d'une façon systématique ses besoins en ressources humaines. Les plans de travail concernant la main-d'œuvre, que nous avons étudiés, étaient en général insatisfaisants parce que le volume de travail était mal défini, parce qu'il n'était pas tenu compte de la contribution des employés affectés à des missions diplomatiques canadiennes et parce que leur lien avec les plans des projets était insuffisant. L'ACDI ne connaissait donc pas précisément le nombre de personnes dont elle avait besoin pour exécuter ses programmes.

C'est l'une des nombreuses observations dans cette page où il n'y a rien de favorable, d'encourageant sur la façon dont l'agence pourrait fonctionner et donner le service qu'on attend des fonctionnaires ou des quasi fonctionnaires. Il se peut fort bien que si l'ACDI dépense tant d'argent c'est précisément à cause de ce que signale ici le Vérificateur général, du fait qu'elle n'utilise même pas les services à sa disposition du corps diplomatique.

Nous sommes à la veille, je crois, d'affecter d'importantes sommes à l'expansion des programmes d'aide qui seront administrés, je le suppose, par votre agence. Qu'avez-vous fait pour amener à changer ces observations moins que flatteuses du Vérificateur général, au paragraphe 12.160?

Le président: Madame Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: Merci beaucoup. Je conviens avec l'honorable député que l'ACDI fait l'objet de beaucoup de critiques. Nous avons certes pris bien des mesures pour mettre en œuvre des systèmes de gestion qui feront disparaître ce qui essentiellement provoque ces critiques.

C'est au Vérificateur général qu'il faut demander pourquoi il ne formule pas d'observations flatteuses en général et particulièrement à propos de notre propre système. Je signale toutefois que le Vérificateur général note au début de son rapport que l'ACDI était consciente de ses lacunes de gestion et qu'elle prenait les mesures voulues pour y remédier.

[Texte]

its management deficiencies and was in all cases taking steps to overcome these. So there is a general acknowledgment at the outset of the report that the agency was taking steps to overcome management deficiencies.

• 1125

Mr. Gamble: I would tend to agree with you if in fact there was some evidence to support that statement. But let me refer you to your opening statement to this committee, in which we find the following statement:

One of our concerns . . . is that managers often do not devote the appropriate effort to human resource planning. To a large extent we feel this stems from a lack of confidence on the part of managers in the over-all personnel management process.

Later on in that same paragraph you say:

They tend, therefore, to feel that activities such as human resource planning are a waste of time because they are unlikely to lead to foreseeable concrete results.

It hardly strikes me, from an examination of those words, that you are saying you are endeavouring to remedy any difficulties that were encountered in the past or that have been unearthed by the Auditor General. What does that mean? Does it mean you are throwing up your hands and saying, it is a waste of our time, please do not bother us.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. Not at all. If I can continue with the answer to the last question, sir, which I do not believe I answered adequately for your purposes, you asked what corrective measures had been taken to do with Chapter 12. I would be pleased for an opportunity to give you some of them.

First of all, you mentioned that we did not use available services provided through External Affairs. This is not the case at all. Our collaboration with them is very close. They do administer, in part, the Canadian aid program. The Auditor General pointed to the fact that there was no accurate calculation of which department took exactly which part. I do not believe he ever suggested that this was not used or that there was a misuse of the services in the field.

As you may be aware, discussions with the Department of External Affairs and Treasury Board are under way with respect to recommendations of the task force on aid administration abroad on foreign service integration, as set down by the Prime Minister. We are also working with the Royal Commission task force on conditions of foreign service abroad. All of these are aiming to look at the efficiency and effectiveness of the overseas operations, which I believe were one focus of your address.

We also, at the time when the Auditor General visited us, were in the process of completing an A base of the agency resources; i.e., we examined virtually every job being done within the agency to see whether this could be done better with fewer resources, whether it was being done in the right place and whether we ought to leave it as it was or make fundamental changes. In a great number of cases, fundamental changes

[Traduction]

M. Gamble: Je serais d'accord si on pouvait démontrer cela. Je cite ce passage de votre exposé préliminaire:

Nous sommes soucieux des efforts mitigés apportés à la planification des ressources humaines par les gestionnaires. Nous croyons que, dans une large mesure, cette attitude découle d'un manque de confiance des gestionnaires envers le processus de gestion du personnel.

Et plus loin:

Ils sont portés à croire que des activités telle la planification des ressources humaines constituent une perte de temps puisque celles-ci ne leur permettent pas d'entrevoir des résultats concrets.

vous ne dites guère, dans ces passages, que vous cherchez à remédier aux difficultés du passé ou que le Vérificateur général a relevées. Qu'est-ce à dire? Que d'après vous ce n'est qu'une perte de temps, qu'il ne faut pas vous importuner?

Mme Catley-Carlson: Pas du tout. Je n'ai pas, je crois, répondu comme il faut à votre dernière question. Vous vouliez savoir quelles mesures étaient prises relativement aux observations du chapitre 12. Je suis heureuse de vous en faire connaître quelques-unes.

Vous avez dit que nous n'utilisions pas les services qu'offrent les Affaires extérieures. Tel n'est pas le cas. Nous sommes en étroite collaboration avec eux. Ils administrent, en partie, le programme d'aide canadien. Le Vérificateur général a signalé que le rôle de chacun n'était pas déterminé précisément. Il n'a pas dit que les services sur place n'étaient pas utilisés ou l'étaient mal.

Des entretiens avec le ministère des Affaires extérieures et le Conseil du trésor sont en cours sur les recommandations du groupe de travail sur l'administration de l'aide à l'étranger quant à l'intégration du service à l'extérieur, ainsi qu'il a été déterminé par le premier ministre. Nous travaillons également avec le groupe de travail de la Commission royale sur les conditions du service extérieur. Ces initiatives ont pour objet l'efficacité des opérations outre-mer, sur quoi portaient vos observations.

D'autres part, à l'époque de la visite du Vérificateur général nous étions à mettre au point une revue base-A des ressources de l'agence. Nous avons examiné chaque tâche pour établir si elle pouvait être accomplie avec moins de ressources, si elle était exécutée au bon endroit, s'il fallait ou non effectuer des changements fondamentaux. Dans bien des cas nous en avons effectués. Nous avons institué des processus de planification du

[Text]

were made. We have instituted work planning processes, which I believe are up to standards of the central agencies who have given their commendation to them. We have, in addition, set up a workload assessment model that will allow us to determine the resources required at our posts abroad and here, in Ottawa to take on the tasks that are given to us. I might say that these are being done with the central agencies and I believe that in all cases, whether we are talking about the actual recommendations with regard to manpower planning procedures or the recommendations with regard to use of manpower which is presently ours, these are found to be up to a standard which is acceptable.

Mr. Gamble: I wonder as a general statement whether one might conclude, from the way in which you responded to the Auditor General's comments, that you think your agency is somewhat unique and special and therefore requires a different kind of treatment than might be accorded any other government department. Would that be a general philosophy that you have developed?

Mrs. Catley-Carlson: That is an interesting question, sir, because we cannot be excluded from the general government drive to more efficiency and better use of resources, more accountability and more responsibility. At the same time, if you have 100 per cent of your operations outside of the borders of Canada, and if you are trying to administer overseas staff using domestic regulations, and if you are trying to use a very small staff to put together projects that go from beekeeping in Kenya to airport controllers, you do have features of your operations that are simply unique because they are not other government branches operating under the same conditions. So in a general sense no, we do not try to be excluded from regulations seeking to improve efficiency. In a particular sense, we must adapt these to take account of the fact that our scope of operations is different.

• 1130

Mr. Gamble: Exactly. But of course, I did not view your staff as being particularly small. To my horror, when I opened the Ottawa government directory when I originally came to this place, I discovered that CIDA seemed to go on forever. I thought it was surely as large as National Revenue or some other tax-collecting branch of the government. It is not my impression, from looking at those lists, that you have 100 per cent of your staff overseas anyway. I do not know what you mean by 100 per cent of staff overseas.

Mrs. Catley-Carlson: No, sir, I said we had to operate the staff overseas using domestic-based personnel regulations.

Mr. Gamble: Which is delightful. After all, are these people not being paid by the government of Canada, or by the agency through the taxpayers of Canada? If so, they will comply with the requirements that are established in this country regardless of where they may be.

Mrs. Catley-Carlson: Sir, the Departments of External Affairs, Industry, Trade and Commerce and the CEIC all operate abroad under personnel regulations approved by the Treasury Board for service abroad. CIDA employees operate

[Translation]

travail conformes, je crois, aux normes des organismes centraux qui les ont considérés favorablement. Nous avons aussi établi un modèle d'évaluation du volume de travail pour déterminer les ressources requises à nos postes à l'étranger et à Ottawa pour accomplir nos tâches. Cela se fait de concert avec les organismes centraux. Dans tous les cas, qu'il s'agisse des recommandations quant à la planification de la main-d'œuvre ou quant à l'utilisation de la main-d'œuvre existante, les initiatives ont été jugées acceptables.

M. Gamble: Peut-on déduire de la façon dont vous avez donné suite aux observations du Vérificateur général que vous estimez que votre agence a un caractère particulier, qu'elle doit être traitée d'une autre façon que les autres ministères ou organismes? Est-ce cela que vous soutenez en général?

Mme Catley-Carlson: C'est une question intéressante. Nous devons être compris dans l'effort pour accroître l'efficacité, mieux utiliser les ressources, imposer plus de responsabilité. Néanmoins, comme tout notre travail se fait à l'extérieur et que nous devons administrer le personnel à l'étranger de la même façon que le personnel au pays, que nous tâchons avec un personnel très réduit de réaliser des projets qui vont de l'apiculture au Kenya au contrôle dans les aéroports, nous avons à certains égards un caractère propre parce qu'aucun service de l'administration ne fonctionne dans les mêmes conditions. En général, donc nous ne cherchons pas à nous soustraire aux règles qui tendent à accroître l'efficacité. Mais nous devons adapter celles-ci à notre travail particulier.

M. Gamble: Précisément. Mais je ne considère pas votre personnel comme étant peu nombreux. Quand je suis arrivé ici, j'ai été stupéfait de voir dans l'annuaire téléphonique du gouvernement comme l'ACDI semblait s'étendre à l'infini. Elle me semblait aussi considérable que le Revenu national ou d'autres services fiscaux. Ces listes ne donnent pas l'impression que tout votre personnel est outre-mer. Je ne sais pas ce que vous entendez par cela.

Mme Catley-Carlson: Non. J'ai dit que nous devons appliquer au personnel outre-mer des règles faites pour les employés au pays.

M. Gamble: C'est merveilleux. Ces employés ne sont-ils pas payés par le gouvernement du Canada ou par l'agence sur les fonds qui viennent des contribuables? S'ils le sont, ils obéiront aux prescriptions établies dans ce pays, où qu'ils soient.

Mme Catley-Carlson: Les règles qui s'appliquent au personnel des Affaires extérieures, de l'Industrie et du Commerce et de la CEIC en poste à l'étranger sont des règles approuvées par le Conseil du trésor pour le service à l'extérieur. Les règles

[Texte]

overseas under regulations approved for domestic public servants. They do not operate under the overseas regulations approved as the best and most efficient way of putting public servants abroad.

With regard to your question on size, sir, the department you cited has 10,000. We have less than 1,000 employees.

The Chairman: Final question, Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Paragraph 12.161 contains the following statement by the Auditor General.

... CIDA is placing emphasis on collecting historical data on personnel utilization; developing a more comprehensive manpower inventory; ... defining a senior officer career plan; ...

Within the scope of that planning I suppose we find somewhere in your agency gentlemen who have specifically given instructions to some of the contractors dealing with CIDA not to speak to members of parliament or the press? I just wonder under what category of senior personnel that gentleman, or those gentlemen, would fall.

Mrs. Catley-Carlson: Sir, our Parliamentary liaison officer is Mr. Jack Shea. His total mandate is to speak to members of parliament and to offer them every possible service.

I am not sure that I get the drift of the rest of your question. Our senior planning certainly would never proscribe conversations with any member of the public. If you would like to know more about our senior planning in terms of the training and development associated with it, or of the career progressions, I can certainly give you that information.

Mr. Gamble: I think we will have another opportunity to see CIDA before this committee, and at that time we can take that issue up.

The Chairman: I may get back to you, Mr. Gamble. Thank you very much.

Mr. Desmarais, did you have a question?

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

Paragraphe 12.163 of the Auditor General's report finds that CIDA was weak in the area of training and development, and that among other deficiencies employees identified their own training needs and also carried out their own evaluations of training programs. The Auditor General questioned the fact that supervisors are not involved, and that the agency was not assessing training needs and benefits against criteria related to desired improvements in job performance.

Would CIDA comment on any remedial measures that have been put in effect to correct these training and development problems?

Mrs. Catley-Carlson: Certainly, Mr. Chairman. Thank you.

That particular policy was changed over a year ago and steps were put in place to change the focus for the identification of training needs and for the evaluation of the effectiveness of those training needs on to the management level. These were made concrete, if you can refer to a piece of paper as

[Traduction]

qui s'appliquent aux employés de l'ACDI sont celles qui régissent les fonctionnaires au pays. Nous n'avons pas les règles qui ont été jugées les meilleures et les plus efficaces pour le service à l'étranger.

En ce qui concerne l'effectif, le ministère dont vous avez fait mention compte 10,000 employés. Nous en avons moins de 1,000.

Le président: Dernière question, monsieur Gamble.

M. Gamble: Au paragraphe 12.161, le Vérificateur général dit ce qui suit:

... l'ACDI concentre ses efforts sur la collecte des données historiques concernant l'utilisation du personnel, sur l'établissement d'un répertoire de la main-d'œuvre plus complet, ... sur l'élaboration d'un plan de carrière pour les cadres supérieurs, ...

Dans le cadre de cette planification, je suppose, des messieurs de votre agence ont donné des instructions précises à certains entrepreneurs qui font affaires avec l'ACDI leur interdisant de communiquer avec les députés ou avec la presse? Je me demande dans quelle catégorie des cadres supérieurs entrent ces messieurs.

Mme Catley-Carlson: Notre agent de liaison parlementaire est M. Jack Shea. Ses fonctions sont de communiquer avec les députés et d'être entièrement à leur disposition.

Je comprends mal le reste de votre question. Notre planification des cadres n'interdirait certes pas des conversations avec le public. Je puis vous donner plus de renseignements, si vous le voulez, sur la planification des cadres, quant à la formation, au perfectionnement, à l'avancement dans la carrière.

M. Gamble: Nous aurons, je pense, une autre occasion de voir l'ACDI devant ce comité. Nous parlerons de cela alors.

Le président: Je vous entendrai peut-être de nouveau, monsieur Gamble. Merci beaucoup.

Vous avez une question à poser, monsieur Desmarais?

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Au paragraphe 12.163, le Vérificateur général dit que la formation et le perfectionnement étaient faibles, que les employés déterminaient leurs propres besoins en formation et effectuaient leur propre évaluation des programmes de formation. Le Vérificateur général signale que les superviseurs ne s'en occupaient pas, que l'agence n'évaluait pas les besoins en formation et les avantages connexes selon des critères liés aux changements qu'elle désirait apporter au rendement au travail.

L'ACDI peut-elle nous dire quelles mesures ont été prises pour résoudre ces problèmes de la formation et du perfectionnement?

Mme Catley-Carlson: Certainement, monsieur le président. Merci.

Il y a plus d'un an cette politique a été modifiée. Des mesures ont été prises pour centrer autrement l'identification des besoins en formation et l'évaluation de l'efficacité de ces besoins jusqu'au niveau de la gestion. Ces mesures ont pris une forme concrète, si l'on peut dire qu'une feuille de papier est

[Text]

being concrete, on September 4 of this year, when the president's committee approved a training and development policy for the agency, which makes a clear distinction between training and development. It clarifies the functions behind the agency's training function; clarifies roles and responsibilities of managers, which I believe serves the point you raised, for the training and development function; outlines the systems and procedures for the training and development courses.

We have also approved the selection of these courses, and have set these up in house so that we are able to train a cadre of professional officers who are becoming increasingly more skilled in contract management, project management and various aspects of managing the affairs that we need to within CIDA.

• 1135

Mr. Desmarais: Getting back to Mr. Gamble's question on paragraph 12.160, the Auditor General found that the Agency did not plan for its human resource requirements in a systematic manner, and in particular ignored the contribution of personnel in diplomatic posts. Did I understand you to say that that is not true?

Mrs. Catley-Carlson: I think, Mr. Chairman, it was not that we ignore the personnel in diplomatic posts in the conduct of an aid program; that would be impossible because they are one of the main implementers of this program. It was in the planning of aid administration overseas. There was not a sufficiently specific reckoning of the number of part man-years and total man-years put out by the Department of External Affairs and used in aid administration in our own calculation of the resources required to deliver the program abroad. So the comment was being addressed in the planning sense, certainly not in the operational sense, where it would be impossible. Our people abroad live in embassies, they report to the ambassador or the high commissioner, they work with colleagues from External Affairs. So in the practical, operational sense it would be impossible to ignore External Affairs abroad.

Mr. Desmarais: In other words, you do not ignore the contribution of personnel in diplomatic posts.

Mrs. Catley-Carlson: No, we do not, sir, and we are taking these increasingly into account into the planning function, which is, I believe, that to which the remarks were addressed.

Mr. Desmarais: How do you relate to other departments of government; for instance, Industry, Trade and Commerce?

Mrs. Catley-Carlson: I think it would be fair to say we are in constant daily contact. Probably more than 100 telephone calls a day would go out between our agency and Industry, Trade and Commerce, External Affairs, the Department of Finance. Also the Department of Agriculture; that is our main community, although naturally we are in touch with the Departments of Transport and Science and Technology when there are projects that touch on their own areas of interest and experience.

Mr. Desmarais: Thank you.

[Translation]

contrêre, le 4 septembre de cette année. Le comité du président a alors approuvé une politique qui distingue nettement la formation du perfectionnement. Elle précise les fonctions que comporte la formation, le rôle des gestionnaires dans la formation et le perfectionnement—ceci répond je crois à votre question—elle détermine les systèmes et méthodes relatifs aux cours de formation et de perfectionnement.

Nous avons également approuvé le choix de ces cours et nous les avons institués à l'intérieur de nos services de sorte que nous pouvons former des cadres professionnels qui se perfectionnent dans la gestion des contrats, des projets et des autres affaires de l'ACDI.

M. Desmarais: Je reviens à la question de M. Gamble à propos du paragraphe 12.160. Le Vérificateur général a constaté que l'Agence ne planifiait pas d'une façon systématique ses besoins en ressources humaines. Elle ne tenait pas compte de la contribution des employés affectés à des missions diplomatiques. Avez-vous dit qu'il n'en était pas ainsi?

Mme Catley-Carlson: Ce n'est pas que nous n'avons pas tenu compte des employés des missions diplomatiques. Cela aurait été impossible puisque ce sont eux qui veillent surtout à l'application des programmes. Il s'agissait surtout de la planification de l'administration de l'aide outre-mer. Dans le calcul des ressources nécessaires pour réaliser un programme à l'extérieur, nous n'avons pas tenu compte assez précisément des années-hommes partielles ou intégrales utilisées par le ministère des Affaires extérieures dans l'administration de l'aide. L'observation portait donc sur la planification, non pas sur les opérations, ce serait impossible. Nos employés vivent dans des ambassades, sont sous l'autorité de l'ambassadeur ou du haut commissaire, ils travaillent de concert avec leurs collègues des Affaires extérieures. En pratique, sur le plan des opérations, il serait impossible de ne pas tenir compte des Affaires extérieures à l'étranger.

M. Desmarais: Vous n'êtes donc pas sans tenir compte de la contribution du personnel des missions diplomatiques.

Mme Catley-Carlson: Non, monsieur. Nous en tenons compte de plus en plus dans la planification. C'est ce que visaient, je crois, les observations.

M. Desmarais: Quels sont vos rapports avec les autres ministères, par exemple, l'Industrie et le Commerce?

Mme Catley-Carlson: Nous sommes en contact quotidien. Il se fait vraisemblablement plus de 100 communications téléphoniques par jour entre notre agence et les ministères de l'Industrie et du Commerce, des Affaires extérieures, des Finances, de l'Agriculture. C'est là le groupe principal bien que nous communiquions avec le ministère des Transports, le département chargé des Sciences et de la technologie quand des projets les intéressent.

M. Desmarais: Merci.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Hovdebo, I think you are next.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I want to follow along on something Mr. Gamble mentioned, and that is the amount of man-hours that are actually done in the field. Could you give me any indication of the number of man-hours of work that is done in the field outside of Canada?

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. We have roughly 1,000 on staff in CIDA resident in Ottawa. There are another 50 field representatives from CIDA themselves overseas. There are another 34 officers from External Affairs who are involved in aid administration, although some of these are part officers; i.e. they are involved part time.

That is the formal Canadian staff on the payroll of the Canadian government. Obviously, you could not administer a program of the size of \$1.2 billion per year with that very small number of people abroad, so this is administered in turn by coöperants. These are Canadians hired by CIDA but not on the government payroll who go abroad to perform various tasks associated with aid administration. They might, for example, be attached to a government in a developing country to advise them on forestry development, on fisheries utilization. We also contract a very large number of Canadian companies per year and these in turn put vast numbers of their personnel in the field; Acres, SNC, are two that come to mind. They might put 50 or 60 people in the field when they were doing a major construction project or a major hydro project.

So when you ask how many Canadian man-hours are involved in the field in aid administration, it depends which layer of management you wish to get down to. There is quite a difference between those directly on the Canadian government payroll and those whom we hire to run and manage and operate the Canadian aid program on behalf of the government.

• 1140

Mr. Hovdebo: Can you give us both the CIDA managers overseas and the number of man-hours of operatives overseas who are working with other governments?

Mrs. Catley-Carlson: There are about 50 full-time CIDA people overseas living abroad; there are another 34 from External Affairs who are full or part time on CIDA; there are about 1,000 coöperants; and the number of people working for Canadian companies varies as according to the time it takes to complete a job. These people come home and others go out on a continuing basis. We have about 800 active projects, so the number of Canadians in the field carrying these out will vary according to the stage of those projects.

Mr. Hovdebo: Back in 1975 Mr. Maurice Strong made a recommendation that much more of the managerial responsibility should be delegated to the field. No apparent attempt has been made to follow that recommendation; I guess it was not accepted. I am wondering why that was not done.

Mrs. Catley-Carlson: On the contrary, sir. Every possible attempt has been made to put resources out in the field, but

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Monsieur Hovdebo vous êtes le suivant je crois.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président. Je veux revenir à ce qu'a dit M. Gamble sur les années-hommes employées à l'extérieur. Pouvez-vous nous dire combien il y en a?

Mme Catley-Carlson: Il y a environ 1,000 employés de l'ACDI à Ottawa. Cinquante représentants de l'agence sont à l'étranger. En outre, 34 fonctionnaires des Affaires extérieures, dont certains travaillent à temps partiel, s'occupent d'administration de l'aide.

Ce sont là les effectifs canadiens réguliers. Il va de soi que pour administrer un programme de 1.2 milliard par année un personnel si restreint à l'étranger ne suffit pas. Des coöperants participent donc à l'administration. Ce sont des Canadiens, qu'emploie l'agence mais qui ne font pas partie de la fonction publique. Ils accomplissent à l'étranger diverses tâches dans l'administration d'aide. Ils peuvent, par exemple, conseiller le gouvernement d'un pays en voie de développement sur l'aménagement forestier ou l'exploitation des pêcheries. Nous passons chaque année un grand nombre de contrats avec des sociétés canadiennes qui mettent au travail de nombreux employés à l'étranger. Je songe par exemple à Acres et SNC. Elles emploieraient peut-être 50 ou 60 personnes à l'étranger pour d'importants travaux de construction ou un aménagement hydro-électrique.

Le nombre d'années-hommes canadiennes utilisées à l'étranger pour l'administration d'aide varie selon niveau de gestion. Il y a beaucoup de différence entre ceux qui sont directement à l'emploi du gouvernement canadien et ceux que nous employons pour gérer et appliquer le programme d'aide au nom du gouvernement.

M. Hovdebo: Il y a outre-mer combien de gestionnaires de l'ACDI et combien d'employés qui travaillent auprès d'autres gouvernements?

Mme Catley-Carlson: Il y a environ 50 employés à plein temps de l'ACDI à l'étranger; 34 employés des Affaires extérieures travaillent à plein temps ou à temps partiel pour l'ACDI. Le nombre de coöperants est d'environ 1,000 et celui d'employés de sociétés canadiennes varie suivant le temps que prennent les tâches. Ces personnes vont à l'étranger et en reviennent continuellement. Quelque 800 projets sont en marche; le nombre de Canadiens qui les exécutent variera suivant le point où ces projets sont rendus.

M. Hovdebo: En 1975, M. Maurice Strong a recommandé qu'une plus grande partie de l'effectif de gestion soit établie à l'étranger. Il ne semble pas qu'on ait donné suite à cette recommandation. Je me demande pourquoi.

Mme Catley-Carlson: Au contraire, nous avons tout fait pour établir des ressources à l'étranger. On a gelé le nombre

[Text]

person-years have been frozen in the public service. There have been specific person-year freezes applied to the personnel of Canadian government departments serving overseas and CIDA is one of these. Therefore, we do not have an autonomous capacity to transfer somebody overseas without passing through Treasury Board regulations. We have, I would say, continued without cease our efforts to try to get more people involved in aid administration, and we are now trying to work out a plan whereby aid administration would be performed by units set out in the field not enjoying diplomatic status.

So I can say that we still agree with Mr. Maurice Strong and that we are probably entering into our, I do not know which number in the series of our attempts to try to do exactly this.

Mr. Hovdebo: I know that in the process of operation much of the policy is made internally in CIDA rather than as a part of regular government policy development. It is just in this context that I want to follow on another line, and maybe I will get back to this overseas managerial factor later on.

I notice that the amount of money being given the special programs branch has increased systematically over the years. However, from my own knowledge and from representations that have been made, I also know that the NGOs, the nongovernment organization community, are feeling the pinch. They are getting less in some cases than they had before. Where is that increase in money going?

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, sir. You raise two questions, the first being policies made in CIDA as opposed to the normal government process. I might say to you, sir, that all important policy decisions are made according to very normal government processes. Every decision as to whether a country is eligible, the amount of aid it will receive, whether we send out more through bilateral or multilateral channels, is subject to cabinet approval. Cabinet receives, considers and pronounces on at least four policy paper from CIDA per year. Eighty-four per cent of CIDA projects go through Treasury Board and have to have the approval of Treasury Board ministers. So I am afraid that policies being made in CIDA is simply not an operational reality. All of our steps are carefully watched by the normal government procedures. I would say this is possibly a program which is too important to domestic departments to have it be otherwise.

On your second question, sir, special programs branch has increased by a factor of over 1000 per cent since the beginning of the last decade. NGOs do continue to feel a financial pinch, and I would suggest that this is a function of inflation and the falling value of the Canadian currency on their operations, something which has decreased the value of ours by over 40 per cent in the last three years in real terms. We are continuing to fund these programs, and I would say part of the reason they continue to run out of money is the very happy one of their own vitality and the success they have had in raising money in the Canadian context.

• 1145

Mr. Hovdebo: However, if you analyse that increase in funding over the last decade for the special programs branch, I

[Translation]

des années-personnes dans les effectifs d'outre-mer de certains ministères et organismes canadiens, dont l'ACDI. Nous ne pouvons donc sans nous conformer aux règlements du Conseil du trésor établir des employés outre-mer. Nous avons sans cesse essayé d'augmenter le nombre de ceux qui s'occupent d'administration d'aide. Nous cherchons présentement à faire en sorte que des unités qui n'auraient pas de statut diplomatique s'en chargent.

Nous sommes donc toujours d'accord avec M. Maurice Strong et nos tentatives pour parvenir à ce qu'il recommande ont été nombreuses.

M. Hovdebo: Je sais qu'en ce qui a trait aux opérations une bonne partie de la politique est établie par l'ACDI et non par le gouvernement. J'ai une question à poser compte tenu de cela. Je reviendrai plus tard sur la question de la gestion outre-mer.

Je constate que les fonds attribués à la direction des programmes spéciaux augmentent systématiquement. Je sais d'autre part que les ONG, les organisations non gouvernementales, qui sont à court d'argent reçoivent moins, en certains cas, que par le passé. À quoi servent ces augmentations?

Mme Catley-Carlson: Merci. Vous soulevez deux questions. D'abord celle de politiques établies à l'ACDI en dehors du processus gouvernemental normal. Je dois dire que toutes les décisions sont prises dans le cadre de ce processus. Le Cabinet doit approuver toute décision quant à savoir si un pays est admissible, combien d'aide il recevra, si nous devons accorder plus d'aide unilatérale ou multilatérale. Le Cabinet étudie chaque année au moins quatre projets de politique de l'ACDI. Le Conseil du trésor étudie 84 p. 100 de nos projets. Il n'est donc pas conforme aux faits de croire que les politiques sont établies dans l'ACDI. Les mesures que nous prenons sont surveillées conformément aux règles normales du gouvernement. Il s'agit d'un programme trop important pour des ministères pour qu'il en soit autrement.

Quant à la direction des programmes spéciaux, il y a eu une augmentation de plus de 1000 p. 100 depuis le début de la dernière décennie. Si les ONG sont toujours à court d'argent, c'est à cause de l'inflation et de la baisse de la devise canadienne. Cela a diminué également la valeur réelle de nos propres opérations de plus de 40 p. 100 ces trois dernières années. Nous continuons à financer ces programmes. Il faut tenir compte aussi de ce que ces ONG sont heureusement vigoureuses et du succès qu'elles ont eu à réunir des fonds dans le contexte canadien.

M. Hovdebo: Néanmoins, compte tenu de l'augmentation attribuée à la direction des programmes spéciaux, les ONG

[Texte]

think you will find that the NGOs have not received a proportionate share of the increase in each case. In fact, some of the NGOs have a less dollar value this year than they did last year.

That is really beside the point. The part of the question I was interested in is, what is happening to the extra money that is being put into that special programs branch?

Mrs. Catley-Carlson: Service is being allocated to nongovernmental organizations. There are more and more nongovernmental organizations every year, each one of them asking for and, if their projects are valid, receiving some share of this allocation. Obviously, if you are dividing even an increasing pie among more comers to this particular market, you will find that some particular NGOs are receiving static and in some cases declining amounts. But the fact that a particular NGO has not received more funds this year or last year than the year before does not mean the moneys allocated to special programs branch are not in fact being given to the nongovernmental organization community. This can be very easily checked through a check with any of our estimates or annual reports.

Mr. Hovdebo: Where do the funds for industrial co-operation to Canadian firms come from?

Mrs. Catley-Carlson: Those are also from the special programs branch. The components are nongovernmental organizations; international nongovernmental organizations; institutional co-operation, which sets up linkages between, for example, Canadian universities and overseas universities; the Canadian project preparation fund, which helps Canadian firms become competitive in international markets at the prefeasibility stage; and the industrial co-operation fund. These are all components of the special programs branch. Each of them has grown at different rates but the aggregate growth in that branch, i.e., over 1,000 per cent in the last decade, has certainly allowed for a major growth rate in each one of these areas.

The Chairman: Your last question, Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: I really have two questions, if I might, Mr. Chairman. How much has that particular portion for industrial co-operation grants to Canadian corporations increased over the last decade as compared to the NGOs, and why is this done by CIDA rather than by the industrial development branch?

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. Since the industrial co-operation part of special programs branch is only three years old, it would be very difficult to give a decade-over-decade comparison. I believe it started at \$5 million, and my memory could be wrong, sir, but it is going to either \$10 million or \$12 million, or maybe \$13 million in the next year. So it has obviously had a 100 per cent rise over all, but as a new program, growth rates expressed in percentage terms make comparisons rather difficult. We could certainly provide you with further information, if you would like, on that.

As to why it is located in CIDA rather than in the Department of Industry, Trade and Commerce, basically, what the CIDA program is trying to do is to locate those parts of commercial sector in developing countries which might not

[Traduction]

n'ont pas reçu dans chaque cas une part proportionnelle. Pour certains même la valeur en dollars est moindre que l'an dernier.

Mais là n'est pas la question. Ce que je voudrais savoir c'est à quoi servent les fonds supplémentaires attribués à cette division des programmes spéciaux.

Mme Catley-Carlson: On répartit des fonds entre les organisations non gouvernementales. Chaque année le nombre de celles-ci s'accroît. Chacune reçoit, si elle présente un projet valable, une part des fonds. Il va de soi que si leur nombre augmente, même si les fonds disponibles sont accrus, il y en aura qui ne recevront qu'une somme égale sinon inférieure par rapport au passé. Qu'une ONG ne reçoive pas plus d'argent une année n'indique pas que les fonds de la direction des programmes spéciaux ne sont pas à ce genre d'organisations. On peut facilement le vérifier en lisant nos budgets de dépenses ou nos rapports annuels.

M. Hovdebo: D'où viennent les fonds accordés aux entreprises canadiennes au titre de la coopération industrielle?

Mme Catley-Carlson: De la direction des programmes spéciaux également. Les fonds sont affectés aux organisations non gouvernementales; aux organisations non gouvernementales internationales; à la coopération des institutions qui établit une liaison entre les universités du Canada et d'outre-mer; à la préparation des projets qui permet à des sociétés canadiennes de s'assurer des possibilités d'exploiter une entreprise sur le marché international, et à la coopération industrielle. L'augmentation dans cette direction, qui a été de plus de 1,000 p. 100 depuis 10 ans, a certes permis à ces divers secteurs de s'accroître sensiblement bien qu'à des rythmes différents.

Le président: Une dernière question, monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: J'en ai deux à poser. Dans quelle mesure les sommes versées aux sociétés canadiennes au titre de la coopération industrielle ont-elles augmenté ces dix dernières années par rapport aux sommes attribuées aux ONG. Pourquoi sont-elles accordées par l'ACDI plutôt que par la division de l'expansion industrielle?

Mme Catley-Carlson: Merci, monsieur le président. Comme le secteur de la coopération industrielle n'existe que depuis trois ans, il serait très difficile d'établir une comparaison décennale. Sauf erreur, la somme au début était de 5 millions, mais elle sera 10, 12 ou peut-être 13 millions durant l'année à venir. Il y a donc eu une augmentation de 100 p. 100. Comme il s'agit d'un nouveau programme, il est difficile d'établir des comparaisons en s'en tenant à des pourcentages de croissances. Nous pourrions certes vous donner plus de renseignements si vous le vouliez.

L'ACDI verse ces fonds plutôt que le ministère de l'Industrie et du Commerce parce que notre programme vise à déterminer dans des pays en voie de développement les entreprises qui n'auraient pas autrement de contacts avec les affai-

[Text]

otherwise have contacts with business interests in Canada. Also vice versa; i.e., locate those parts of Canadian business which might not necessarily have contacts with developing country concerns and put them in touch with each other. I might point out that this is part of the mandate as blessed by Parliament which does call for the promotion of a self-reliance capacity in all sectors of the developing country economies.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo. Mr. Fennell.

• 1050

Mr. Fennell: Mr. Chairman, I would like to address this to the Auditor General. I have read through all the comments about CIDA but I am not satisfied. Is there any ongoing vetting review of any improvements that are occurring? I notice particularly that their training program is vetted by the employees, or was vetted by the employees, rather than by employees and their supervisors. Has that changed?

Mr. Meyers: I will ask Mr. Ferland to answer that question.

Mr. Ferland: Mr. Chairman, we are taking note of the reports that CIDA prepares on the progress or the rate of change in implementing our recommendations in our report, but the comprehensive audit we have been engaging in in CIDA is a cyclical audit which we intend to repeat on a cyclical basis, probably five years. The practice we have developed is not to bother management for the first year after our report so that they can take the time to develop systems and start implementing. Usually a year and a half after the submission or the tabling of our report we like to go in and conduct a limited follow-up, which should be forthcoming in 1981. So far we have just taken good note of the progress as stated by CIDA.

Mr. Fennell: It stikes me, Mr. Chairman, that when you bring a management consultant in to do a job you ask that man to stay involved in the first year to make sure the program is being implemented properly. So I am rather surprised on that but obviously you have your reasons.

Mr. Ferland: Mr. Chairman, if I may be a bit more precise, although sometimes we would like to be management consultants and maybe we could be helpful to our clients, really the role that Parliament has given us is one of an auditor who goes in, takes a good look at the situation, makes recommendations and then comes back later to re-audit. So it is somewhat different from the role of a management consultant, who is itself engaged in improving and contributing directly to the improvement.

Mr. Fennell: Maybe we should address ourselves to where we left the gap in the audit procedure because many of your people are from firms that are very involved in the management side. There is obviously a gap in there that I think should be looked at very carefully.

I would like to address the next question to CIDA and Mrs. Catley-Carlson. Referring to employees, you stated in response to Mr. Gamble's comment that you have 1,000 employees. I have tried to juggle the figures you have mentioned. Then you say there are another 1,000 people who, although not really government employees, are paid by the government. Is

[Translation]

res au Canada, et, à l'inverse, déterminer les sociétés canadiennes qui n'auraient pas nécessairement de contacts avec les entreprises de ces pays et les mettre en rapport. Cela fait partie du mandat approuvé par le Parlement qui est de favoriser l'indépendance dans tous les secteurs de l'économie des pays en voie de développement.

Le président: Merci, monsieur Hovdebo. Monsieur Fennell.

M. Fennell: J'ai une question à poser au Vérificateur général. Les observations sur l'ACDI ne me suffisent pas. Vérification continuellement s'il y a des améliorations? Je note, en particulier, que c'étaient les employés sans les superviseurs qui vérifiaient le programme de formation. A-t-on changé cela?

M. Meyers: Monsieur Ferland répondra à cette question.

M. Ferland: Nous prenons note des rapports de l'ACDI sur la suite donnée à nos recommandations. Notre vérification intégrée de l'ACDI est une vérification cyclique sur une période probablement de cinq ans. Nous n'intervenons pas la première année auprès de l'administration pour lui permettre d'établir et d'appliquer des systèmes. Habituellement, un an et demi après le dépôt de notre rapport, nous effectuons une vérification limitée; elle se fera en 1981. A date nous n'avons que pris bonne note de la situation telle que l'expose l'ACDI.

M. Fennell: Quand un conseiller en administration accomplit une tâche, on lui demande de s'assurer la première année qu'on applique bien le programme arrêté. C'est pourquoi la réponse m'étonne assez mais il doit y avoir pour cela des raisons.

M. Ferland: Monsieur le président, parfois nous aimerions agir comme conseillers en administration et aider peut-être nos clients. Mais le rôle que nous assigne le Parlement c'est celui d'un vérificateur qui étudie la situation, formule des recommandations et revient plus tard effectuer une nouvelle vérification. Notre rôle est donc assez différent de celui d'un conseiller en administration qui prend part lui-même à l'amélioration des choses.

M. Fennell: Peut-être devrions-nous examiner soigneusement cette lacune dans la vérification parce que plusieurs de vos employés viennent de sociétés qui s'intéressent de près à l'administration.

Je pose maintenant une question à l'ACDI et à madame Catley-Carlson. En réponse à une observation de M. Gamble, vous avez dit que vous aviez 1,000 employés. J'ai essayé de jongler avec les chiffres mentionnés. Vous avez dit qu'il y avait en outre 1,000 autres personnes payées par le gouvernement bien que n'étant pas réellement à son emploi. Ces personnes

[Texte]

there any training for those people for the job they are doing? As far as I am concerned, they are contract employees. That is how I would treat them. Is there any training for them before they go out on the job?

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. Yes, there is. In addition to the training they will acquire to enable them to become, for example, forestry experts, we will put them through our briefing centre, which will try to acquaint them with the culture, the various problems they will have on the ground, the habits in the country they are going to, the topography, and so provide them with what we hope will be helpful adaptation training.

Mr. Fennell: Are these people vetted in the same way as your own people?

Mrs. Catley-Carlson: No, they are not, sir. If I may, Mr. Chairman, they would be hired through a variety of means. If, for example, we had developed a longstanding co-operative relationship with a university of agriculture, say the University of Guelph, and it had taken a co-operative relationship over a long period of time with a developing country for a particular problem, then they would be assigning people on a regular basis, using their experience to do the training necessary for their people on the ground. We might offer briefing centre facilities. But it would be a far cry from an individual aircraft structure engineer who was needed to help with aircraft maintenance and who had never had any overseas experience, who would then be given a great deal more training by us prior to his going out to wherever he was posted.

Mr. Fennell: How long are these briefing sessions? Are they a day, a week, a month?

Mrs. Catley-Carlson: I think I could say yes, sir.

Mr. Fennell: That is what I was afraid of.

• 1155

Mrs. Catley-Carlson: Some are a day, some are a week, some are a month.

Mr. Fennell: So they are not very intensive briefings.

Mrs. Catley-Carlson: Most of them are around a week to two weeks. It is also very different if family is going. Do not forget, some of our people might be going out for just six to eight weeks. The training you would give somebody who is going to live outside of a capital city for a year would be different than the training you would give somebody who is going to be working in an industry in a capital city for six weeks. We are trying to be as economical as possible, consistent with the need to make sure that when the person gets there they can act as effectively as possible.

Mr. Fennell: One further question. We have got up to 2,000 employees, and I am ballparking it now. At any one time, approximately how many Canadian citizens are indirectly, through funds provided by CIDA, being paid for by CIDA? Is it up to 10,000?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, I would be very surprised if the number got up to that amount. It would depend so much on which companies are involved in which projects at any one time. To hazard a guess would be extremely difficult,

[Traduction]

reçoivent-elles une formation? Quant à moi, ce sont des employés en vertu de contrats. Reçoivent-ils une formation avant de commencer leur travail?

Mme Catley-Carlson: Oui. Outre la formation qu'ils ont reçue pour devenir, mettons, sylviculteurs, ils recevront à notre centre d'information, une instruction sur la culture, la topographie, les mœurs du pays où ils iront, les difficultés qui peuvent s'y présenter. Nous croyons ainsi les adapter à leurs fonctions.

M. Fennell: Ces personnes sont-elles suivies de la même façon que vos propres employés?

Mme Catley-Carlson: Non. Elles sont engagées de diverses façons. Par exemple, si depuis longtemps nous avons, mettons avec le Collège d'agriculture de l'université de Guelph, une entente de coopération, et que celui-ci a depuis longtemps le même genre d'entente avec un pays en voie de développement, à l'égard d'un problème particulier, le collège désignera des personnes régulièrement et leur donnera la formation nécessaire. Nous offrirons les services de notre centre d'information. Mais ce ne sera pas du tout la même chose que s'il s'agissait d'un mécanicien d'entretien d'avions qui n'aurait pas travaillé outre-mer. Nous donnerions à celui-ci une formation beaucoup plus poussée.

M. Fennell: Combien de temps durent ces séances d'information? Un jour, une semaine, un mois?

Mme Catley-Carlson: Oui, je crois.

M. Fennell: C'est ce que je craignais.

Mme Catley-Carlson: Certaines durent une journée, d'autres une semaine ou un mois.

M. Fennell: Ce n'est pas une information très approfondie.

Mme Catley-Carlson: La plupart durent d'une à deux semaines. La situation est également très différente quand la famille va aussi à l'étranger. Certains employés ne seront là que de six à huit semaines. La formation donnée à un employé qui vivra en dehors d'une capitale pour un an est différente de celle qui est donnée à celui qui va passer six semaines dans une capitale. Nous procédons de la façon la plus économique, compte tenu de la nécessité de faire en sorte que l'employé puisse être le plus utile possible.

M. Fennell: Une autre question. Il y a, en gros, quelque 2,000 employés. Combien de citoyens canadiens, à un moment donné, sont payés indirectement sur des fonds qui viennent de l'ACDI. Y en a-t-il 10,000?

Mme Catley-Carlson: Je serais bien étonnée qu'il y en ait autant. Cela dépend des entreprises qui travaillent à un moment donné à certains projets. Il est très difficile de risquer un chiffre. Toutefois les 50 employés outre-mer et les 34

[Text]

but I can say to you that overseas the 50 employees are a constant, the 34 External Affairs employees are a constant, the 1,000 *coopérants* are more or less constant, and the people working for Canadian companies could vary from 400 to 1,200 at any one time.

Mr. Fennell: The only reason I bring this question up is because they are representatives of Canada trying to provide aid to another country, and I would hope they are good representatives. Admittedly, they are not your employees, but they are Canadian representatives. Is this multitude of people who go overseas as our representatives representing us well?

Mrs. Catley-Carlson: I am proud to say that I have met some from Canadian companies who are really as good as or better than any trained representative you would ever find. They are sensitive to local conditions, they care deeply about the professionalism of the work they are doing, and they care just as deeply about training people at the other end as they do about getting the job done.

Mr. Fennell: Do you brief them too?

Mrs. Catley-Carlson: We brief them too and they brief us, which is perhaps more important. Obviously, a first-time company going out will probably not have this sensitivity. If you take a company that has had a small Canadian base, no out-of-province experience, let alone out-of-country experience, and send eight of their employees to the middle of Africa, you are probably going to have some cultural bumps. So we are caught between the need to give Canadians overseas exposure and experience, the need to get our commercial sector in touch with the developing world, which after all accounts for only 7 per cent of our exports vis-à-vis 28 per cent of the United States, and the need to use people who have this kind of experience and can be depended on to be good representatives of Canada, in the sense that you have said.

Mr. Fennell: Good.

I would like to address one final question to the Auditor General. Referring to my first comment, I would like to see an open discussion in one of these Public Accounts meetings about some form of ongoing review of these things. I would like to bring that up at another time because it is a discussion unto itself. I know your mandate is not broad enough now but I would like to discuss it.

Mr. Meyers: Thank you, Mr. Chairman. We would welcome such a discussion. I believe it would be appropriate if the Comptroller General were to participate, because we would be entering very much into the Comptroller General's role. He does have an IMPAC program. Mr. Bindman, who is part of the program, is present today. If you want to discuss it we would be happy to discuss it with him at the table, or, Mr. Chairman, on any other day that the committee would care to set aside for such a discussion.

Mr. Fennell: Then may I address one more question to the Assistant Comptroller General. Are you following on in reviewing the recommendations in this situation of training employees, where there have been some gaps in the past? Are you looking at it and vetting it as it continues?

[Translation]

employés des Affaires extérieures sont des effectifs constants, les 1,000 *coopérants* sont un effectif plus ou moins constant et le nombre des employés des sociétés canadiennes peut varier de 400 à 1,200.

M. Fennell: Je soulève la question parce que ces personnes sont des représentants du Canada qui cherchent à apporter de l'aide à un autre pays et j'espère que ce sont de bons représentants. S'ils ne sont pas vos employés ils sont quand même des représentants canadiens. Cette multitude de gens qui sont outre-mer nous représentent-ils bien?

Mme Catley-Carlson: Je suis fière de dire que j'ai rencontré des employés de sociétés canadiennes qui valent, s'ils ne les surpassent pas, des représentants reconnus. Ils comprennent des conditions locales, se soucient beaucoup de la qualité de leur travail, s'occupent tout autant de former des personnes sur place que d'accomplir leur tâche.

M. Fennell: Vous les informez également?

Mme Catley-Carlson: Oui. Ils nous informent de leur côté ce qui est peut-être plus important. Évidemment une société qui va à l'étranger pour la première fois n'aura pas cette perception. Si une entreprise qui n'a jamais fait d'affaires en dehors d'une province, et encore moins en dehors du pays, envoie huit employés au cœur de l'Afrique, on pourra s'attendre à quelques difficultés culturelles. Il y a donc d'une part le besoin d'amener les Canadiens à acquérir de l'expérience outre-mer, de mettre notre secteur commercial en contact avec le monde en développement, où ne vont que 7 p. 100 de nos exportations en regard de 28 p. 100 de celles des États-Unis, et d'autre part le besoin d'employer des personnes qui ont cette expérience et qui seront de bons représentants du Canada au sens où vous l'entendez.

M. Fennell: Bien.

Je voudrais poser une dernière question au Vérificateur général. Ainsi que je l'ai dit, j'aimerais que dans une de ces réunions sur les comptes publics nous puissions étudier ouvertement la question d'un examen suivi. J'aimerais soulever la question une autre fois parce qu'elle peut en elle-même faire l'objet d'une discussion. Je sais que présentement votre mandat n'est pas assez étendu pour le faire mais j'aimerais examiner la question.

M. Meyers: Nous serions heureux qu'il y ait une telle discussion. Il conviendrait d'y inviter le Contrôleur général parce que cela concerne son rôle. Il met en œuvre un programme PPCG. M. Bindman, qui y participe, est ici aujourd'hui. Nous pourrions en parler avec lui maintenant ou plus tard, au gré du Comité.

M. Fennell: Puis-je poser une autre question au Contrôleur général adjoint. Exercez-vous une surveillance, à la suite des recommandations quant à la formation, là où il y a eu des lacunes par le passé?

[Texte]

Mr. W. B. Bindman (Assistant Comptroller General, Management Practices, Office of the Comptroller General of Canada): Mr. Chairman, the question is put in a highly specific manner to the dimension of training employees. We have a general relationship with CIDA. I am the chief liaison officer for the Office of the Comptroller General, and I have with me a colleague who is active and on the premises of CIDA quite continuously.

• 1200

CIDA, over the past roughly 12 or 15 months, and in close association with the Office of the Comptroller General, has developed a compendium of not only all the observations of the Auditor General but also those of our own office, as well as others that have been internally generated, and has built from that base a comprehensive program of improvements required, touching on all aspects of the material under discussion.

With respect specifically to the Auditor General's comments on training of employees, two projects, one completed and one in process, have been incorporated into that broad plan. Called an action plan, it was submitted to our office approximately three weeks ago. I have recommended its approval. Official approval has not yet been given by the Comptroller General; I expect it will be given within the month. Over the ensuing several years time, active work is foreseen on the part of CIDA to the specifications of that plan, including the items on personnel training, but not excluding a great number of other subjects also requiring attention.

Mr. Fennell: Let us fill in the missing gap, as far as I am concerned. Would it be possible to forward that report to this committee so that we can see what is happening in the follow-up?

Mr. Bindman: Once it is officially approved by the Comptroller General, certainly.

Mr. Fennell: Fine, thank you.

Mr. Bindman: If I might add, once it is approved by the Comptroller General, a copy will automatically be forwarded to the Auditor General so that he may, in the course of his cyclical or other audit activity, officially check whether the plan contains responses to his concerns, and if so, whether they have been implemented.

Mr. Fennell: As far as I am concerned, Mr. Chairman, it would be a great help to us if we could have the fill-in so that we see what is happening during the life of the program.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell. You are probably aware that the committee has the power to request, and has in the past often asked for updates from departments or agencies, but I think we could discuss in the steering committee as to having a firmer policy on it. We are quite general about it now.

Thank you very much. I think Mr. MacBain is next.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman. I want to try to get at something as to the future. I am not particularly interested in what has happened in the past, I am more interested in what the long term is going to be in the future.

[Traduction]

M. W. B. Bindman (contrôleur général adjoint, pratiques de gestion, Bureau du contrôleur général du Canada): La question porte précisément sur la formation des employés. Nous sommes généralement en rapports avec l'ACDI. Je suis l'agent de liaison principal du Bureau du Contrôleur général. Un collègue qui m'accompagne ici se tient presque continuellement auprès de l'ACDI.

Ces 12 ou 15 derniers mois, l'ACDI, en collaboration étroite avec le Bureau du contrôleur général a constitué un compendium des observations non seulement du Vérificateur général mais aussi de notre bureau et de celles de ses propres services. Ce compendium sert de base à un programme général d'améliorations.

Quant à la formation des employés, le programme comporte deux projets, l'un étant réalisé, l'autre en cours. Ce plan d'action a été présenté à notre bureau il y a trois semaines environ. J'ai recommandé qu'il soit approuvé. Je m'attends que le Contrôleur général l'approuve officiellement d'ici un mois. Au cours des années à venir, l'ACDI compte appliquer ce plan, quant à la formation du personnel et à bien d'autres aspects.

M. Fennell: Il s'agit, je crois, de combler la lacune. Le comité pourrait-il prendre connaissance de ce rapport afin qu'il puisse voir quelles mesures on prend?

M. Bindman: Certainement, dès que le Contrôleur général l'aura approuvé officiellement.

M. Fennell: Bien, merci.

M. Bindman: J'ajoute qu'après cette approbation, une copie du programme ira automatiquement au Vérificateur général qui pourra, au cours de ses vérifications cycliques ou autres, déterminer s'il contient les solutions voulues et si elles ont été appliquées.

M. Fennell: Pour ma part, j'estime qu'il serait très utile que nous soyons tenus au courant de l'application du programme.

Le président: Merci, monsieur Fennell. Vous savez sans doute que le comité peut demander, et il l'a fait souvent, un rapport à jour de ministères ou d'organismes. Je crois que nous pourrions, au comité directeur, décider s'il y a lieu d'établir une ligne de conduite plus précise à ce sujet.

Merci beaucoup. M. MacBain est le suivant, je crois.

M. MacBain: Merci, monsieur le président. J'aimerais savoir ce qu'on entend faire à long terme; le passé ne m'intéresse pas particulièrement.

[Text]

In payroll cost management the Auditor General isolated three areas that he dealt with: manpower planning, training, and human resource information systems. Of course, there are a dozen or more that I can think of which he could have isolated and did not, but obviously there is only so much time.

In those three areas that were isolated, which was not done just for CIDA but for everyone, CIDA does not come out very well. However, I do not want to dwell on that point. What I am interested in is, where is CIDA looking now for help with the development and with the monitoring of what it is doing and what it is going to do in the future, and who does it look to to ensure that those systems are put in place? For example, are you looking to the Treasury Board? Is that where you are looking to for your help? Are you looking to the Public Service Commission, or are you going to do it in house in the department?

The Auditor General is in a very unique position. I was interested in a point Mr. Fennell raised, but it is one we have to be very careful about. The Auditor General is basically responsible only to Parliament, not to departments. He is basically a watchdog and he is basically not there to put systems in place. So if he is not going to do it, who is going to do it? Who is going to see that it is done and who is going to enforce it? I am interested in the future. I do not want to dwell on what has happened in the past.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, we are very interested in the future too, and I think nobody has more interest in the future efficiency of a department than the deputy head. It is the deputy minister who is responsible for the efficiency of a department and nobody has a stronger vested interest in that.

Speaking for CIDA, when we had the Auditor General visit us and make his comprehensive recommendations, he was followed by the Comptroller General who also made a set of recommendations about improvements in management efficiency. He was preceded by the SPICE group, who were making specific recommendations for increasing economic effectiveness. We also did an internal study, which sorted out another 45 or 50 recommendations on the way we could improve ourselves.

• 1205

We put these all together and we came up with 178 specific management improvements that should be started in CIDA to turn us into the kind of agency that could efficiently and effectively disperse growing amounts of Canadian development assistance. I am very pleased to say that 50 of these have already been accomplished. And I would disagree with my colleague, Bill Bindman, when he says this is where the work should start. I would say that we have already begun work in these areas of management improvement. We have another hundred or so recommendations to go.

Whom do we depend upon, you ask. For some of these, such as the institution of a comprehensive data information flow and computerized management system, i.e., giving us the management information that we need, we do depend on Treasury Board to approve our plans and to allocate the

[Translation]

Au titre de la gestion du coût affectant la paye, le Vérificateur s'est limité à trois domaines: la planification de la main-d'œuvre, la formation et perfectionnement, les systèmes d'information sur les ressources humaines. Il y en a une bonne douzaine d'autres qu'il aurait pu, à mon avis, examiner, mais le temps manifestement manquait.

Dans ces trois domaines examinés dans la vérification non seulement de l'ACDI mais de tous, l'agence ne fait pas très bonne figure. Je ne veux pas m'attarder là-dessus. Ce que je veux savoir c'est à qui s'adresse l'ACDI pour l'aide qu'il lui faut pour les mesures qu'elle prend et le contrôle de ce qu'elle fait et fera. Qui va lui permettre de s'assurer que ces systèmes sont instaurés? Le Conseil du trésor? La Commission de la fonction publique? Ou trouverez-vous les moyens dans l'agence même?

Le Vérificateur général est dans une situation particulière. Le point soulevé par M. Fennell m'intéresse mais il faut l'étudier avec beaucoup de prudence. Le Vérificateur général relève du Parlement et non des ministères. Sa fonction est essentiellement de surveiller et non d'instaurer des systèmes. S'il ne le fait pas, qui le fera? Qui s'assurera qu'on le fait et qui l'imposera? Je pense à l'avenir, non au passé.

Mme Catley-Carlson: L'avenir nous intéresse beaucoup également. Personne n'a un plus grand intérêt que le sous-ministre dans le bon fonctionnement dans l'avenir d'un ministère. C'est lui qui y voit.

Quant à l'ACDI, après que le Vérificateur général nous eut rendu visite et formulé ses recommandations générales, le Contrôleur général est aussi venu et il a également fait des recommandations pour l'amélioration de la gestion. Le groupe RACE qui l'avait précédé présentait des recommandations précises pour accroître l'efficacité économique. Une étude interne a permis d'ajouter 45 ou 50 autres recommandations.

En tout nous avons réuni 178 recommandations visant à améliorer notre gestion de façon à répartir efficacement l'aide croissante du Canada au développement. Je suis très heureuse de dire qu'il a été donné suite à 50 de celles-ci. Je ne suis pas d'accord avec mon collègue Bill Bindman qui dit que le travail doit être entrepris; il l'est déjà. Il reste une centaine de recommandations à mettre à exécution.

A qui nous nous adressons? Si nous avons besoin par exemple d'un système informatique, d'un système de gestion sur ordinateur qui nous donnerait les renseignements voulus sur la gestion, nous demandons au Conseil du trésor d'approuver nos plans et d'affecter les ressources nécessaires tant en

[Texte]

resources, both in terms of people and of the money needed to automate these systems. There is no disagreement that these systems need automating and that they need improvement. We are now discussing the resources to improve them.

In short, I think we go everywhere in the government. We work hand in hand with the Comptroller General so that they are happy about our development plans. These have been worked out over the past year and a half to articulate the 178 of them, to articulate which ones we are going to move ahead on first. We have worked very closely with Treasury Board on the costs associated with the development of these management information systems. We keep the Auditor General in touch with our progress so that he is aware of the progress being made on the specific points that he has made. Obviously, we have to keep other departments, External Affairs, Industry, Trade & Commerce, *au courant* because their operations may be touched by these improvements.

So we are in touch with a very wide network of people about the improvements that have to be made. We recognize that they have to be made, and we are in touch with a wide network of people who are watching the improvements being made in these areas.

Could our director general of personnel add something to this?

Mr. C. Bassett (Director General, Personnel and Administration, Canadian International Development Agency): Thank you, Mr. Chairman.

To add a couple of specifics, essentially we find that we have to provide the response ourselves because there really are not the resources or the mechanisms outside that are going to provide the kinds of things we are looking for.

Specifically, to give you some examples of what we have done, when we started focusing on this area four years ago, which is in fact two years before this current report, we identified a situation in which we could not designate any internal candidates, from within CIDA itself, for anticipated vacancies at the very senior level in CIDA. In other words, we were going to be relying absolutely on people from outside for our senior levels. We started at that time a process of identification at lower levels of what we would call high flyers, and of the kinds of things they would need in order to equip them to fill the jobs at senior levels. Three years later we were in a situation where we can now identify potential candidates from inside for every potential vacancy at, first of all, the senior level, and then the next level down. That does not mean to say we will always promote from inside, but we can at least find the candidates from inside.

In terms of the bulk of our people involved in the delivery of the aid program, we have developed a profile of what we know we need in the kind of officer we are looking for to be able to deliver the aid program. It has a combination of activities, like financial planning ability, project management ability, experience in representation overseas. We plot the careers of people at the lower level so that they go through the various specialties in order to equip them to move through the system and to be able to do the various jobs effectively, because they have the

[Traduction]

personnes qu'en argent pour l'automatisation des systèmes. Il est entendu qu'il faut automatiser et améliorer ces systèmes. Nous examinons présentement les ressources qu'il faut pour cela.

Bref, nous nous adressons partout. Nous travaillons de concert avec le Contrôleur général qui est ainsi satisfait de nos plans d'amélioration. Ils ont été élaborés, au cours d'un an et demi, pour donner suite à toutes les 178, pour déterminer lesquelles il fallait appliquer d'abord. Nous avons travaillé en collaboration étroite avec le Conseil du trésor quant au coût de l'élaboration de ces systèmes d'information sur la gestion. Nous tenons le Vérificateur général au courant des mesures que nous prenons quant aux points qu'il a soulevés. Nous tenons également au courant les autres ministères, les Affaires extérieures, l'Industrie et Commerce, dans la mesure où les améliorations les intéressent.

Nous nous tenons donc en communication avec beaucoup de monde. Ce sont des améliorations qui s'imposent et nous sommes en contact avec bien des services qui s'y intéressent.

Notre directeur général du personnel pourrait peut-être ajouter quelque chose?

M. C. Bassett (directeur général, Personnel et administration, Agence canadienne de développement international): Merci, monsieur le président.

Je précise qu'il arrive que nous ayons à trouver nous-mêmes certaines solutions parce que les ressources et les mécanismes de l'extérieur ne nous y aideraient pas.

Par exemple, quand nous nous sommes concentrés sur cette question il y a quatre ans, soit deux ans avant le rapport, nous nous sommes aperçus que nous ne pouvions désigner de candidats appartenant à l'agence pour pourvoir à des postes à l'échelon supérieur. Autrement dit, nous devions avoir à recruter nos cadres supérieurs à l'extérieur. Nous avons alors cherché à déceler, aux niveaux inférieurs, les personnes ayant de grandes capacités, et ce qu'il leur faudrait pour qu'elles deviennent aptes à occuper des postes supérieurs. Aujourd'hui, trois ans plus tard, nous pouvons découvrir, à l'intérieur de l'agence, des candidats pour tous les postes au niveau supérieur et au niveau qui suit. Nous ne désignerons pas toujours des employés de l'agence mais au moins nous y trouvons des candidats.

Quant aux personnes qu'il faut pour mettre en application le programme d'aide, nous en avons établi le portrait. Ils allient à une aptitude dans le domaine de la planification financière, de la gestion des projets, une expérience dans la représentation outre-mer. Nous ordonnons la carrière des employés de niveau inférieur de façon qu'ils acquièrent les diverses spécialisations et soient en mesure d'accomplir efficacement les diverses tâches de l'organisation; ils ont l'expérience que nous recherchons et qu'il leur faut.

[Text]

experience that we are looking for and that they will need to do those jobs effectively.

In terms of the training to complement that, there really is not anybody in government who does the kinds of things we do in project management out in the field in developing countries, so we have to rely on our own resources. We can tap into the Public Service Commission for central forces like financial management, but we have to tailor most of them to our own specific needs in order to give our people the specific kinds of training they will need in order to operate the delivery of the aid program.

• 1210

In all of this, frankly, one of the difficulties we have had to cope with, and this responds to a question which I do not think was answered earlier about why managers in CIDA tend to pay less attention to manpower planning, is that the personnel management process in the public service is a very ponderous process. It takes a very, very long time to go through any of the stages, and you tend to get discouraged at the lack of results and to focus on those activities, like financial management, where you are more likely to be able to achieve a visible result much more readily. It is a natural reaction, I think, for managers who see themselves as going to be evaluated in terms of financial management and project management control, to focus on those areas and to tend to leave the other areas with relatively less attention.

The Chairman: Your final question, Mr. MacBain.

Mr. MacBain: If there is any objection to this question, I will understand it. As a new member of Parliament, I was led to believe, by a great many sources, that the new president of CIDA was going to be something else, just tremendous, and people like myself were looking forward to his being in place. But I understand there has been an illness and he has not been able to operate the way the deputy minister would, as far as I understand the way he operates generally. When is the deputy minister expected to be back full time on the job?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, I am very pleased to say that he is in the final stages of convalescence and hopes to be back on the job this week or next on a part-time basis, and very soon on a full-time basis.

Mr. MacBain: I am very pleased to hear that because I have great hopes of him, although I do not know him personally.

I just wanted to say this: I have said that I am interested in the long term, because I do not want to come back year after year after year. I like the Auditor General, but I do not want to come back and hear the same thing time and time again. I think there will come a time when members of Parliament and those who are sitting in the public gallery are going to say enough is enough, and not just with CIDA. If we have an Auditor General who is going to come back and there is no improvement, no substantial improvement, then speaking as one member of Parliament, I am going to pull the plug.

The Chairman: Thank you, Mr. MacBain. Mr. Wright is next.

[Translation]

Quant à la formation supplémentaire qu'il faut, nous devons nous en tenir à nos propres ressources parce qu'aucun autre service du gouvernement ne fait le travail que nous accomplissons dans la gestion des projets à l'extérieur, dans les pays en développement. Nous pouvons nous adresser à la Commission de la fonction publique pour des services centraux, telle la gestion financière, mais la plupart du temps nous devons les adapter à nos besoins afin de donner à nos employés le genre de formation qu'il leur faut pour voir à l'application du programme d'aide.

En réalité, une difficulté à laquelle nous nous heurtons, et cela explique, comme on l'a demandé plus tôt, pourquoi les gestionnaires de l'ACDI tendent à s'occuper moins de la planification de la main-d'œuvre, c'est que le processus de gestion du personnel, dans la fonction publique, est très lent. Il faut beaucoup de temps pour franchir les étapes. Faute de résultats, on vient à se concentrer sur une activité, telle la gestion financière, où il est beaucoup plus facile d'aboutir. Il est naturel, je pense, pour des gestionnaires qui seront appréciés quant à la gestion financière ou au contrôle de la gestion de projets de s'occuper plutôt de ces domaines que des autres.

Le président: Une dernière question, monsieur MacBain.

M. MacBain: Si on s'oppose à cette question, je comprendrai. Comme nouveau député, plusieurs m'ont donné à entendre que le nouveau président de l'ACDI allait être extraordinaire et j'avais hâte de le voir. Il a été malade, me dit-on, et il n'a pu travailler comme le fait généralement le sous-ministre. Quand sera-t-il de retour à plein temps?

Mme Catley-Carlson: Je suis très heureuse de dire qu'il achève sa convalescence et qu'il espère revenir cette semaine ou la semaine prochaine à temps partiel, et très bientôt, à temps complet.

M. MacBain: Je suis très heureux de l'apprendre. J'attends beaucoup de lui bien que je ne le connaisse pas personnellement.

Je m'intéresse aux perspectives à long terme. J'aime le Vérificateur général mais je ne veux pas entendre les mêmes choses d'année en année. Un temps viendra où les députés et le public en auront assez et non seulement de l'ACDI. Si le Vérificateur revient dire qu'il n'y a pas d'amélioration sensible, comme député je dirai que c'en est trop.

Le président: Merci, monsieur MacBain. Monsieur Wright est le suivant.

[Texte]

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions and perhaps the first one is, do you have a high personnel turnover ratio?

Mrs. Catley-Carlson: No, we do not. It is around 10 per cent, which I believe think is very near the government average. Perhaps our director general would elaborate.

Mr. Bassett: Yes, Mr. Chairman. For the last two years, the officer turnover rate has been just under 10 per cent and the support staff turnover rate is about 19 per cent.

Mr. Wright: How long does it take you to fill vacancies? You alluded to that before.

Mr. Bassett: Mr. Chairman, I speak happily with the benefit of two studies that have just been completed, one which we did ourselves and one which was in fact done by the Public Service Commission servicewide. The Public Service Commission study indicated that under ideal conditions, when everything fell into place at exactly the right time, it took on an average of 12 weeks to fill a position. The ideal conditions, for instance, included having responsible for filling the position an officer who did not have anything else to do, and that all the people were available within a day to come for interview.

Reality, I am afraid, is not quite like that. We have some people who are a long way away in the world and who have to be brought back. There are usually 10, 15, 30 or 40 staffing actions in the hands of one staffing officer at the same time. There are appeals, there are various other delays, none of which have been included in that calculation. Our internal estimate is that the very shortest time it takes us to fill a vacancy is about 75 working days, in other words, 15 weeks; and it is not unusual for us to get into 25 weeks to fill a vacancy.

• 1215

Mr. Wright: Just out of curiosity, do you have a job description for each member of staff? Who would provide that job description? Does the supervisor provide it or does a staff member provide it?

Mr. Bassett: Mr. Chairman, normally the job description is written by the employee and then submitted to the supervisor, and the employee and the supervisor between them determine that it is an accurate reflection of the job. This is then submitted to the departmental personnel administration unit, where it is verified against other units.

Mr. Wright: It seems to me I read here somewhere that the efficiency rate in the agency, which to me appears to be low, is due partly to the lack of or the wrong type of job description. If someone does not know what they are doing it is pretty hard for them to do a good job, and that is why I asked the question about the job description, because it seems to be the crux of your problem. Staff members do not know what they are supposed to do and, therefore, they are not able to carry out the job in a proper manner. I am rather curious, and perhaps I can address this to the Deputy Auditor General or one of his staff, whether or not you feel the employees of CIDA feel they know what they are doing. Do they know their jobs?

[Traduction]

M. Wright: Merci. Ma première question est celle-ci: le renouvellement de personnel est-il considérable?

Mme Catley-Carlson: Non, un taux de 10 p. 100 environ, à peu près la moyenne dans l'administration. Notre directeur général pourrait peut-être préciser.

M. Bassett: Oui. Au niveau des cadres, le renouvellement a été d'un peu de moins de 10 p. 100 ces deux dernières années et il est 19 p. 100 environ quant au personnel de soutien.

M. Wright: Combien faut-il de temps pour pouvoir à un emploi. Vous en avez parlé.

M. Bassett: Heureusement, j'ai les résultats de deux études très récentes, une que nous avons effectuée, et une autre que la Commission de la fonction publique a faite dans toute l'administration. Cette dernière indique que dans des conditions idéales, quand tout marche bien, il faut en moyenne 12 semaines pour pouvoir à un emploi. Les conditions idéales supposent que le fonctionnaire qui s'occupe des vacances d'emploi n'a rien d'autre à faire, que tous les candidats peuvent se présenter à l'entrevue dans le délai d'une journée.

Dans la pratique, les choses sont un peu différentes. Nous avons des personnes bien loin à l'étranger qu'il faut ramener. Un seul agent de dotation en personnel peut avoir à s'occuper de 10, 15, 30 ou 40 cas en même temps. Il y a des appels et d'autres retards dont ce calcul ne tient pas compte. D'après notre propre estimation il faut au moins 75 jours ouvrables, soit 15 semaines pour remplir une vacance et il n'est pas rare que cela prenne 25 semaines.

M. Wright: Avez-vous un exposé de fonctions pour chaque employé? Qui le fournit? Le superviseur ou un membre de personnel?

M. Bassett: Habituellement l'employé rédige l'exposé, le remet au superviseur et ensemble ils voient s'il décrit bien l'emploi. L'exposé est ensuite présenté au service d'administration du personnel qui l'étudie au regard d'autres services.

M. Wright: J'ai lu quelque part que le taux d'efficacité de l'agence, faible à mon avis, tient au défaut de bons exposés de fonctions. Un employé qui ne sait pas ce qu'il doit faire ne fait pas un bon travail. C'est pourquoi je pose la question au sujet des exposés qui sont au centre du problème. Le sous-vérificateur général ou l'un de ses fonctionnaires pourrait-il nous dire si, de son avis, les employés de l'ACDI savent ce qu'ils font, ce qu'est leur tâche?

[Text]

Mr. Meyers: I certainly agree with the importance of a clear statement of objectives, whether it is at the program level, at the specific task level or at the general job description level for an individual.

With regard to CIDA, I am not in a position to comment specifically and I do not believe Mr. Ferland would be either.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, I could try. I think there are cases where lack of clarity about a job description is a factor impeding efficiency, and I think departments that are well run take this into account and review these with some thoroughness fairly regularly. I could not say to you that this is never the case within CIDA.

However, when I started earlier I talked about using measures of efficiency, and the efficiency of our employees is affected by a great number of other factors, most of them involved with the fact that you are working with foreign governments. If I could give you just one example, in order to mount a \$2.2 million fishing project with six countries in southeastern Asia, including the countries of Asian Indonesia, the Philippines, Malaysia, Singapore, Thailand, it is taking one person over a year to work out the agreement that will allow for the spending, for the intergovernmental agreements to be put together which will allow this small fishing project to go forward. Another person, working with one assistant, is able to mount an \$80-million hydro project in only four months. Now it becomes very difficult to measure which of those two persons is working efficiently, simply because the conditions in which they are working and the objectives which they are seeking are extremely different and because the complexity of the situation varies a lot. So I could not accept that the one person who is taking all this time to get all of the intergovernmental agreements straight with the Asian countries is being inefficient.

Mr. Wright: Are you suggesting that the method used by the Auditor General to measure efficiency, especially as related to CIDA, is incorrect?

Mrs. Catley-Carlson: No, I would like very carefully to go over what I said. I said that for some operations I believe the mechanical, if you wish, approach to efficiency were accurate. The Auditor General himself talks about files filed or words translated. For those of us in CIDA who are filing files or translating words or processing invoices or counting accounts, I would say by all means let us use those measurements of efficiency. But 280 of our professional staff are involved in constant negotiations and contacts with foreign countries and foreign organizations, and all of these are in various degrees of a bubbling state of policy development. Therefore, tools to measure their efficiency, one versus the other, are really quite difficult, if not impossible, to contemplate.

• 1220

Mr. Wright: If we separate these areas out, is it possible that we can measure the efficiency of one area differently than the others? And of the areas that the Auditor General can measure then, are they above or below or on an average with what is contained in the report, where we have used the

[Translation]

M. Meyers: Je conviens qu'il est important que soient précisés les objectifs, dans un programme, une tâche, ou un exposé de fonctions.

Quant à l'ACDI, je ne puis rien dire, ni non plus M. Ferland.

Mme Catley-Carlson: Je puis essayer. Dans certains cas l'imprécision dans un exposé de fonctions nuit à l'efficacité et c'est pourquoi les services bien administrés renvoient ces exposés assez régulièrement. Je ne puis dire que cela n'arrive jamais dans l'ACDI.

J'ai parlé de mesures d'efficacité. Bien des facteurs entrent en jeu surtout du fait qu'il faut travailler avec des gouvernements étrangers. Un exemple: Il faut à un employé plus d'un an pour mettre au point les accords intergouvernementaux qui permettront de mettre en œuvre un modeste projet de pêche de 2.2 millions intéressant six pays, y compris le sud-est asiatique, l'Indonésie, les Philippines, la Malaisie, Singapour, la Thaïlande. À un autre, il ne faut que quatre mois pour organiser, avec l'aide d'un adjoint, un projet hydro-électrique de 80 millions. Il est très difficile de déterminer lequel des deux employés travaille efficacement du fait que dans les deux cas les conditions de travail, les objectifs et la complexité de la situation sont très différents. Je ne pourrais donc dire qu'un employé qui prend tout ce temps pour mettre au point des accords intergouvernementaux avec les pays asiatiques ne travaille pas efficacement.

M. Wright: Dites-vous que les méthodes qu'emploie le vérificateur général pour mesurer l'efficacité, dans l'ACDI en particulier, ne sont pas bonnes?

Mme Catley-Carlson: Non. Je reprends soigneusement ce que j'ai dit. Pour certaines opérations, je crois que les mesures mécaniques, si l'on veut, de l'efficacité sont exactes. Le Vérificateur général lui-même parle de dossiers classés et de mots traduits. Pour cela, bien sûr, employons de telles mesures. Toutefois 280 de nos employés professionnels sont, avec des organisations et pays étrangers, constamment en négociations et contacts à divers stades d'application d'une politique. Il est donc assez difficile, sinon impossible, de mesurer leur capacité l'un par rapport à l'autre.

M. Wright: L'efficacité, dans un domaine peut-elle se mesurer autrement que dans un autre? Comment les emplois que le Vérificateur général peut mesurer se comparent-ils à ce qui est contenu dans le rapport, à un taux d'efficacité de 60 p. 100? Pouvez-vous faire le partage?

[Texte]

average efficiency rate of 60 per cent? Can you separate them out?

Mrs. Catley-Carlson: You could separate them out but you might find that within CIDA you were only talking about 25 per cent of the employee staff as being susceptible to ready measurement.

Mr. Wright: They can only measure 25 per cent of your staff?

Mrs. Catley-Carlson: With totally mechanistic approaches, yes; and they have acknowledged this themselves.

Mr. Wright: Do you agree with that, Mr. Meyers?

Mr. Meyers: Certainly the order of magnitude, the 25 to 30 per cent, there is no doubt. We did not conduct an efficiency test in CIDA as part of our audit. The efficiency test was done in ten departments and CIDA was not included. We did not feel that type of efficiency measurement lent itself to the type of work done in CIDA.

Mr. Wright: Just let me go back over a question that was brought up. The Auditor General's department suggested that CIDA was weak in the areas of training and development. Did you suggest that you had brought in some new programs to improve that area?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, yes, very much so.

Mr. Wright: Did you have these programs under way when they did their audit?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, we did, sir. One of the problems associated with doing an audit is that it is a snapshot at a point in time, and that point in time is now two years behind us.

Mr. Wright: Did they not comment on your new programs and whether they would improve the situation?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, there is comment. If you look at the very back of the CIDA audit, you will see the observations on the programs that were all ready under way at that time to improve the situations that were described.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright. Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. Mrs. Catley-Carlson, do the staff members of CIDA at embassies number 54 or 34? You mentioned the figure 34 on two occasions in your oral testimony.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, the figures are 54 for CIDA.

Charles, do you want to try? It is more complicated than it seems.

Mr. Gamble: Where do the 34 people come from?

Mr. Bassett: The 34 figure is the External Affairs department man-years. There are in fact 84 people but they spend fractions of their time. When you add them all up it comes to 34 man-years assigned to the aid program.

Mr. Gamble: But is 84 people though.

Mr. Bassett: Yes, 84 people who spend maybe 0.2 or 0.3 of their time on aid matters. There are 54 CIDA people and that comes down to 50 person-years.

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Oui, mais il se pourrait que dans l'ACDI le quart seulement des employés se prêtent à une mesure facile.

M. Wright: On ne peut mesurer que le quart de votre personnel?

Mme Catley-Carlson: Avec des moyens mécaniques, oui. On l'a reconnu.

M. Wright: Êtes-vous d'accord, monsieur Meyers?

M. Meyers: Oui, certes, quant à la proportion de 25 à 30 p. 100. Nous avons effectué des tests d'efficacité dans deux ministères mais pas dans l'ACDI. Nous avons pensé que ce genre de mesure ne convenait pas au travail fait par l'Agence.

M. Wright: Je reviens à une question qui a été soulevée. Le Vérificateur général a indiqué qu'au chapitre de la formation et du perfectionnement l'ACDI était faible. Avez-vous établi des programmes pour remédier à cela?

Mme Catley-Carlson: Oui. Sûrement.

M. Wright: Étaient-ils en marche lors de la vérification?

Mme Catley-Carlson: Oui. Une vérification se fixe à une date précise qui est maintenant de deux ans en arrière.

M. Wright: N'ont-ils pas formulé d'observations sur vos nouveaux programmes?

Mme Catley-Carlson: Oui. Vous verrez, à la fin de la vérification de l'ACDI, les observations formulées sur les programmes alors en cours pour améliorer certains états de choses.

M. Wright: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Wright. Monsieur Gamble.

M. Gamble: Madame Catley-Carlson, combien y a-t-il d'employé de l'ACDI dans les ambassades, 54 ou 34? Vous avez dit 34 à deux reprises dans votre témoignage.

Mme Catley-Carlson: Leur nombre, pour l'ACDI, est de 54.

Voulez-vous répondre, Charles. C'est un peu plus compliqué qu'il paraît.

M. Gamble: D'où viennent ces 34 personnes?

M. Bassett: Ce chiffre de 34 représente le nombre d'années-hommes des Affaires extérieures. En réalité, il y a 84 employés mais ils ne consacrent qu'une partie de leur temps. Quand on fait le compte cela donne 34 années-hommes affectées au programme d'aide.

M. Gamble: Mais il s'agit bien de 84 personnes?

M. Bassett: Oui, 84 personnes qui consacrent 0.2 ou 0.3 de leur temps au travail d'aide. Il y a 54 employés de l'ACDI, ce qui revient à 50 années-personnes.

[Text]

Mr. Gamble: Let me ask you this then: When you give us a figure on page 1 of a total staff complement of 976, are they people or are they man-years?

Mrs. Catley-Carlson: Those are both, sir. They are people whom we pay but they do not include the External Affairs man-years abroad.

Mr. Gamble: How many people are directly or indirectly employed or paid by CIDA?

Mrs. Catley-Carlson: There are 976 people on the payroll. There are approximately 1,000 coopérants at any one time.

Mr. Gamble: Who are they?

Mrs. Catley-Carlson: A coopérant is a Canadian employed by CIDA on a contract basis, i.e. not on the government payroll, to do a specific task abroad, usually reporting to a foreign government in terms of the substantive parts of his assignment, sometimes, reporting to CIDA, but being under our administrative control. In addition to the 1,000 coopérants there will be at any time flexible number of Canadians employed by Canadian companies who are under contract, who have won consultancies or won contracts or won tenders and have, therefore, put their staff overseas to fulfil CIDA contracts. But they are not employed by CIDA, they are employed by Acres or SNC or Regina . . .

• 1225

Mr. Gamble: But CIDA pays.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Gamble: In an examination of the comments made by the Auditor General with respect to training and development, at page 282, paragraphs 12.162 and 12.163, we find the following:

However, responsibility for developing training policies had not been clearly defined and there was no mechanism for establishing training priorities . . .

Evaluation of training programs was weak . . .

In response to that assertion by the Auditor General we have your comments, and therein I find no response by CIDA to the specific allegations that have been levelled by the Auditor General, unless we interpret the final paragraph under Training and Development as constituting your response, wherein you say:

Our 1981-1982 annual training and development plan, which covers agency-wide training and budget requirements, will be prepared and reviewed this year by a senior management training and development committee.

Very loosely, that might refer to what the Auditor General is talking about. However, that is a full 19 months after the Auditor General's report. That report was released on March 31, 1979 and your response to these matters in writing is dated November 4, 1980.

Mrs. Catley-Carlson, if CIDA takes away any message from this meeting, I hope it is this: that this committee takes very

[Translation]

M. Gamble: L'effectif de 976, à la page 1, représente-t-il des personnes ou des années-personnes?

Mme Catley-Carlson: Les deux. Ce sont des personnes que nous payons mais à l'exclusion des années-hommes des Affaires extérieures à l'étranger.

M. Gamble: Combien de personnes l'ACDI emploie-t-elle ou paie-t-elle directement ou indirectement?

Mme Catley-Carlson: Il y a un effectif de 970 personnes. Le nombre de coopérants, à un moment donné, s'élève à 1,000.

M. Gamble: qui sont-ils?

Mme Catley-Carlson: Un coopérant est un Canadien avec qui l'ACDI passe un contrat mais qui n'est pas à l'emploi du gouvernement. Il a une tâche déterminée à accomplir à l'étranger. Il relève d'un gouvernement étranger quant à l'essentiel de son affection, parfois de l'ACDI, mais il est assujéti à notre contrôle administratif. Aux 1,000 coopérants il faut ajouter un nombre variable de Canadiens que des sociétés canadiennes font travailler outre-mer pour exécuter des contrats d'ingénieurs-conseils ou autres passés avec l'ACDI. Mais elles ne sont pas à l'emploi de l'ACDI mais de Acres, de SNC ou de Regina . . .

M. Gamble: Mais c'est l'ACDI qui paie.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Gamble: Dans ses observations, à la page 306, aux paragraphes 12.162 et 12.163 le Vérificateur général dit à propos de la formation et du perfectionnement:

Cependant, la responsabilité concernant l'élaboration de politiques de formation n'a pas été clairement définie et il n'existait aucun mécanisme permettant d'établir les priorités de formation . . .

L'évaluation des programmes de formation était faible . . .

Nous ne voyons pas de suite donnée par l'ACDI à ces observations à moins qu'elle soit dans ce passage du dernier paragraphe, sous le titre Formation et perfectionnement:

L'Agence a récemment créé un Comité exécutif qui aura pour mandat de réviser et approuver notre plan de formation et de perfectionnement qui englobe nos besoins en terme de formation et de ressources pour la période 1981-1982.

Cela pourrait de loin se rattacher à ce dont parle le Vérificateur général. Mais c'est 19 mois après son rapport. Celui-ci a été publié le 31 mars 1979 et votre réponse écrite est datée du 4 novembre 1980.

Madame Catley-Carlson, s'il est quelque chose que l'ACDI retienne de cette réunion, j'espère que ce sera ceci: le comité

[Texte]

seriously the recommendations of the Auditor General, the servant of Parliament, and we are not impressed by comments of the kind that we find in the second to last paragraph of your response:

In summary, many if not all the improvements suggested throughout government-wide management will be of great benefit. It must, however, be realized that they imply additional functions which require additional resources; otherwise, other priorities are being neglected.

Let me assure you, that is not the kind of response we expect. Simply to reject outright and to claim. We prefer you to consider the fact that we are different from any other government agency or department, is not the response this committee will tolerate. I would hope, accordingly, that as you examine future comments by the Auditor General your response to those comments in writing or orally will direct themselves to the issues that are raised, acknowledging that they are either right or wrong; and if right, indicating exactly what steps have specifically been taken in order to rectify the errors, and not ones taken 19 months later.

Parliament may in fact last four or five years, or it may last nine or ten months, but you cannot always hope there is going to be a replacement of members of this committee because of elections. We expect fully that you will pay some heed to the comments made by the Auditor General and fulfil the legitimate requirements he has set in order that we may judge the performance of your agency, and that has not been done. Now I invite you to tell me where, in your response to training and development, you have dealt specifically with the issues raised by the Auditor General.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman. I believe there were a number of points raised that you might wish answered, sir. We also take the comments of the Auditor General very seriously, and by the time he had left us we had started improvements on each and every one of them. Within, I believe, three or four months after the time that he left us, the responsibility for identifying and evaluating training developments had moved from the employee himself to the supervisor. This is something which we had under way and which we were very glad to accomplish.

The fact that the policy documents have only recently been approved, sir, I believe should give you confidence rather than despair. It is very easy to issue a policy. You could do it the day after the Auditor General walked out simply by having them printed and distributed. Then I could say to you, Sir, 20 months ago we distributed these, and that is the end of it.

• 1230

I think we have taken it a little more seriously than that. We have gone over each of these, conducted seminars, impressed upon people the importance of them, and have issued courses, calendars and policies that are acceptable practice, and accepted throughout agency. So I believe we have put the actual issuing of a policy paper really where it belongs, i.e. where it has implemented the policies which we all agree are necessary.

[Traduction]

attache beaucoup d'importance aux recommandations du Vérificateur général, le serviteur du Parlement, et nous ne prisons pas des observations comme celles qui sont formulées à l'avant-dernier paragraphe de votre réponse:

En conclusion, d'importants avantages pourront découler des améliorations proposées par les divers paliers de la gestion à l'échelle de la Fonction publique. Cependant, il ne faut pas oublier que ces améliorations amènent la création de nouvelles fonctions qui par surcroît exigent des ressources additionnelles, sinon, d'autres priorités seront délaissées.

Ce n'est pas, je vous l'assure, le genre de réponse que nous attendons. Rejeter tout simplement ce qui est dit en demandant à considérer l'ACDI comme différente des autres ministères ou organismes, ce n'est pas une réponse que le comité admettra. J'espère donc qu'à l'avenir, quand vous prendrez connaissances d'observations du Vérificateur général, vous constaterez, par écrit ou oralement, qu'elles sont fondées ou non. Si elles le sont, vous indiquerez quelles mesures ont été prises pour rectifier les erreurs et pas 19 mois plus tard.

La législature peut durer quatre ou cinq ans ou neuf ou dix mois, mais vous ne pouvez toujours compter sur des élections qui feront se remplacer les membres du comité. Nous nous attendons bien que l'ACDI tiendra compte des observations du Vérificateur général pour réaliser les objectifs légitimes qu'il fixe, de sorte que nous pourrions juger le travail de l'agence; cela n'a pas été fait. Pouvez-vous me dire, ou, dans vos observations sur la formation et le perfectionnement, vous traitez des questions soulevées par le Vérificateur général.

Mme Catley-Carlson: Merci, monsieur le président. On a posé certaines questions auxquelles il faut répondre. Nous attachons aussi beaucoup d'importance aux observations du Vérificateur général. Au moment de son départ, nous avions déjà pris des mesures sur chaque point. Dans un intervalle de trois ou quatre mois, il appartenait au superviseur et non plus à l'employé de décider et d'apprécier ce qu'il fallait faire en matière de formation. Nous étions très heureux d'avoir pris ces mesures.

Que les politiques n'aient été approuvées que récemment, cela devrait encourager plutôt que décourager. Il est aisé d'annoncer une politique et de la publier. Nous aurions pu le faire le lendemain de la visite du Vérificateur général. Nous aurions pu dire qu'elle a été publiée il y a 20 mois, et c'est tout ce qu'il faut.

Je pense que nous y avons attaché un peu plus d'importance que cela. Nous avons étudié tous les aspects, tenu des colloques, fait ressortir leur importance, établi des lignes de conduite, des calendriers acceptés dans toute l'Agence. Nous avons donc effectivement émis un plan au temps voulu pour appliquer les politiques qui s'imposent de l'avis de tous. Loin d'avoir tardé de 20 mois à prendre des mesures, nous l'avons

[Text]

Far from saying that this means it has taken us 20 months to take action, I would say we have in fact taken action immediately, which has crystallized in a set of papers that I would be glad to share with you.

Mr. Gamble: It would have been nice if you had referred to those earlier rather than in the closing second of this meeting.

Mrs. Catley-Carlson: I did, sir.

Mr. Gamble: They are not referred to in your correspondence, as I see with this dated November 4, which is today. I see no reference to these issues in your paragraph dealing with training and development.

Mrs. Catley-Carlson: Sir, we do have a small legalistic problem. There is chapter 9 and there is chapter 12. We try to address exactly those matters which we are asked to address.

Mr. Gamble: That is what I am talking about; training and development. There is no comment in there that deals specifically with the complaints of the Auditor General. You may have a myriad of pamphlets and books and instructions hidden away in your briefcase or at the office in a filing cabinet, they do not do us any good. The meeting is almost over and we have not had an opportunity to review the matters that you now disclose to us.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, in your letter of invitation to us you said this would be specifically in connection with the Auditor General's 1979 report, specifically chapter 9, Payroll Cost Management. It has been with difficulty that I have not described all the great financial improvements that we have made since the Auditor General revisited us. I am sorry our response did not touch upon those specifically requested by the hon. gentleman across but we did try to restrict ourselves to your instructions, Mr. Chairman. We would be very glad to provide information on any and all matters of interest to you, sir, outside that which the Chairman specifically requested us to provide.

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you.

The Chairman: If I might have one final question to Mr. Roper, the comments given by CIDA on the human resource information systems is that as a small agency they might be best to use the central agency system. I guess the central agency system would come under the Treasury Board and I would like to know what Treasury Board's view is. Would that be compatible with their practices? What is the opinion of Treasury Board on that observation by CIDA?

Mr. G. Roper (Head, Training and Development Section, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, the Treasury Board has been looking very carefully at the personnel management information systems that are in place. In fact, we have completed a review of them and a new policy will be coming into effect early in the new year. The systems in place can and should be used by the department. That is quite appropriate. They can have their own systems, to the extent that it is more convenient and economic and efficient to have it in the department. However, they must use certain of the systems having to do with pay and language training and other systems that we have in place; they must

[Translation]

fait immédiatement, je crois, comme en font foi une série de documents que je serais heureuse de vous communiquer.

Mr. Gamble: Il aurait été bon que vous en parliez avant les derniers instants de cette réunion.

Mme Catley-Carlson: Je l'ai fait, monsieur.

Mr. Gamble: Pas dans votre communication datée du 4 novembre, soit d'aujourd'hui. Je ne vois rien de cela dans le paragraphe qui a trait à la formation et au perfectionnement.

Mme Catley-Carlson: Il s'agit peut-être un peu de s'entendre sur les termes. Il y a un chapitre 9 et un chapitre 12. Nous tâchons de traiter les questions qu'on nous demande.

Mr. Gamble: C'est de cela que je parle, la formation et le perfectionnement. Rien ne se rapporte ici aux plaintes du Vérificateur général. Peut-être avez-vous des milliers de brochures, de livres, d'instructions dans votre serviette ou vos classeurs, cela ne nous renseigne pas. La réunion s'achève et nous n'avons pu examiner les mesures que vous révélez maintenant.

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, votre lettre d'invitation indiquait que la réunion étudierait précisément le chapitre 9 du rapport du Vérificateur général pour 1979, soit la gestion du coût affectant la paye. Il m'a été difficile de ne pas exposer toutes les grandes améliorations effectuées depuis que la Vérificateur général est revenu nous voir. Je regrette que nous n'ayons pas touché aux questions dont fait mention l'honorable député. Nous avons tâché de nous limiter à vos instructions. Nous serions très heureux de lui donner des renseignements sur toute question qui l'intéresse en dehors de ceux qu'a demandés le président.

Le président: Merci, monsieur Gamble.

Mr. Gamble: Merci.

Le président: Une dernière question à M. Roper. A propos des systèmes d'information sur les ressources humaines, l'ACDI a indiqué qu'étant peu considérable il serait préférable qu'elle eût recours aux systèmes centraux qui relèvent, je suppose, du Conseil du trésor. Cela conviendrait-il? Qu'en pense le Conseil du trésor?

M. G. Roper (chef, section de la formation et du perfectionnement, Direction de la politique du personnel, Conseil du trésor): Monsieur le président, le Conseil du trésor a examiné soigneusement les systèmes d'information sur la gestion du personnel existants. Il vient d'en terminer une étude. Au début de l'an prochain une nouvelle politique entrera en vigueur. L'organisme peut employer les systèmes existants. Il peut avoir les siens si cela est plus pratique et plus économique. Il doit toutefois utiliser certains des systèmes qui ont trait à la rémunération, l'enseignement des langues et d'autres. Bref, l'Agence peut se servir des systèmes d'information sur le personnel créés par le Conseil du trésor.

[Texte]

use these systems. In short then, it is quite in order for them to use the personnel information systems that are created by the Treasury Board.

Have I answered your question?

The Chairman: Any comment on that, Mrs. Catley-Carlson?

Mrs. Catley-Carlson: I do not think so, no.

The Chairman: All right, one final question for Mrs. Catley-Carlson, if I may then.

You state in the manpower planning section of your comments that the managers' lack of use of the human resource planning system stems from a lack of confidence on the part of managers in the overall personnel management process—it is cumbersome, lengthy, so on and so forth. Could you tell us briefly what has happened since you wrote those words to try to change things so that those planning processes are used?

• 1235

Mrs. Catley-Carlson: I would like to start a reply and then possibly hand it over to our director general of personnel.

I think the feeling of either helplessness or discouragement refers to government-wide processes and not particularly to those within CIDA. As our director general has explained to you, a staffing action can take, in the worst cases, up to almost a year to complete. If you have a limited amount of time to devote to personnel as a manager, we have insisted that the rating and performance appraisal system must be done, managers must do their own staffing, managers must maintain their own accountability for personnel management. All of these things are right and proper. But if your time is taken up, for example, by any one of these, i.e., by staffing or by the up to two years required to dismiss an unsatisfactory employee, then the time you have at your disposal to devote to training and development may be limited.

I think it was only against those realities of trying to work the staffing and personnel management system of the public service that I referred to a sense of helplessness and a feeling that this was not time well invested.

Perhaps our director general of personnel and administration could add some comments.

The Chairman: Mr. Bassett.

Mr. Bassett: Briefly, Mr. Chairman, essentially it is a problem to be tackled on two levels. The system itself is the way it is and there is nothing the department can do to change it. What we do on that level is make our views known to the Public Service Commission and try to maintain some pressure so that they can take this into account when they are making amendments, improvements and adjustments to the system.

On the practical level of how we live within the existing system, we put most of our concentration, as Mrs. Catley-Carlson has said, on having adequate appraisals so that we can at least be sure, when we do make appointments and promotion, that we are doing it more on the basis of proven ability over a number of years actually at work rather than on the capacity to perform in an hour of interview in front of three or

[Traduction]

Ai-je répondu à votre question?

Le président: Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet, madame Catley-Carlson?

Mme Catley-Carlson: Non, je ne crois pas.

Le président: Bien. Une dernière question, madame Catley-Carlson.

Vous dites, à propos de la planification de la main-d'œuvre, que si les gestionnaires n'emploient pas les systèmes de planification des ressources humaines, c'est parce qu'ils n'ont pas confiance dans le processus de gestion du personnel qui serait lourd, exigerait beaucoup de temps et ainsi de suite. Pourriez-vous nous dire en deux mots ce qu'on a fait depuis que vous avez écrit cela pour pouvoir utiliser ces processus de planification?

Mme Catley-Carlson: Je vais commencer à répondre et je laisserai notre directeur général du personnel finir.

On avait ce sentiment d'impuissance et de découragement à l'égard des processus dans tous les services et non de ceux de l'ACDI en particulier. Comme l'a expliqué notre directeur général, des mesures concernant un emploi peuvent prendre jusqu'à un an. Nous avons veillé à ce qu'on applique le système d'appréciation du rendement, que les gestionnaires s'occupent de la dotation, de l'administration du personnel. Tout cela est bien. Mais si vous consacrez du temps à cela, à la dotation, par exemple, aux deux ans que cela peut prendre pour congédier un employé qui ne donne pas satisfaction, il en reste peu pour s'occuper de formation et de perfectionnement.

C'est en songeant seulement à l'application du système de dotation et de gestion du personnel de la fonction publique que j'ai parlé d'un sentiment d'impuissance et de temps mal employé.

Peut-être notre directeur général du personnel aurait-il quelque chose à ajouter?

Le président: Monsieur Bassett.

M. Bassett: Il y a deux façons d'envisager le problème. Le système est ce qu'il est et l'agence ne peut pas le changer. Nous pouvons toutefois faire connaître nos vues à la Commission de la fonction publique pour qu'elle en tienne compte quand elle modifie le système.

D'autre part, dans la pratique, nous cherchons, comme l'a dit Mme Catley-Carlson, à établir de bonnes appréciations de rendement de façon que les nominations et l'avancement puissent se faire suivant la capacité démontrée à l'œuvre pendant des années plutôt qu'au cours d'une heure d'entrevue avec trois ou quatre personnes. Depuis au moins deux ans les appréciations complétées dépassent 80 p. 100. Compte tenu des renou-

[Text]

four people. For the last two years at least, and more than that, our rate of completed performance appraisals has been in excess of 80 per cent, and bearing in mind the turnover in the agency, the most we could ever hope for in ideal circumstances is about 90 per cent.

So we know we have up-to-date appraisals on the actual performance of people, 80 per cent of the people over the past two or three years. We use these means, plus as much encouragement as we can put on managers, plus a little bit of friendly threatening, in order to get their co-operation in most of these matters.

The Chairman: Thank you very much.

I think that completes the questioning. I would like to thank all the witnesses for their attendance this morning.

Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Mr. Chairman, may I ask someone to give us a list of the companies that have been funded, and the amounts; also the NGO's over the last two or three years as well as current. If you could provide us with that information.

The Chairman: Are you able to do so, Mrs. Catley-Carlson?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, it is available. It runs, as you might well imagine, to hundreds and hundreds of names. Parts are available, but it would be useful to have a precise formulation of what is required?

The Chairman: Is any of it produced in your annual report, for instance, or in other regular documents that you put out?

Mrs. Catley-Carlson: Certainly the list of nongovernmental organizations that will have received government assistance would be available. The list of successful tenders is published by DSS. I am not sure if we could recapitulate that information under tenders directly awarded as a result of CIDA money. Loan funds are administered by developing country recipients themselves; therefore, they are collected differently. Consultant awards are available.

What I am trying to say is that there is no single list of Canadian companies which have been responsible for spending CIDA money, but we could certainly make available those parts that are of interest.

Mr. Hovdebo: It is very difficult to establish any approach to value for money expended unless we can have that kind of information available to us. I have looked through as much as possible of the material available for CIDA, and in no place did I find a suggestion, for instance, of the amount of money that has been given to a particular company for the development of a particular project. It does not appear sometimes under CIDA; does it come from somewhere else? How can we find out how much is coming from the government into a particular project that is being developed by a Canadian company?

Mrs. Catley-Carlson: Project information, Mr. Chairman, is not normally made available. It is made available on an ex post facto basis or on the basis of once the minister has approved the project budget. That material obviously would not have been prepared for this session.

Mr. Hovdebo: I recognize that.

[Translation]

vellements de personnel, le plus que nous puissions espérer atteindre dans des conditions idéales, c'est 90 p. 100.

Nous avons donc des appréciations à jour du rendement réel, de 80 p. 100 des employés depuis 2 ou 3 ans. Nous employons ces moyens, nous encourageons le plus possible les gestionnaires, nous les menaçons un peu amicalement pour qu'ils collaborent en ces choses.

Le président: Merci beaucoup.

Ceci termine, je crois, les questions. Je remercie tous les témoins présents ce matin.

Monsieur Hovdebo:

M. Hovdebo: Monsieur le président, pourrait-on nous donner un état des sociétés, aussi des ONG, qui ont reçu des fonds et des sommes versées, ces deux ou trois dernières années et présentement.

Le président: Est-ce possible, madame Catley-Carlson?

Mme Catley-Carlson: Les renseignements sont disponibles. Il y a, on l'imagine, des centaines et des centaines de noms. Ils sont en partie disponibles mais il serait utile de savoir précisément ce qu'on veut.

Le président: Ces renseignements figurent-ils dans votre rapport annuel ou dans d'autres documents que vous publiez?

Mme Catley-Carlson: La liste des organisations non gouvernementales qui ont reçu de l'aide du gouvernement est certes disponible. La liste des adjudicataires est publiée par les Approvisionnement et Services. Je ne sais si je pourrais réunir les renseignements quant aux adjudications sur les fonds mêmes de l'ACDI. Les prêts sont administrés par les pays bénéficiaires eux-mêmes; ils sont donc perçus différemment. On peut connaître les adjudications à des conseillers.

Il n'y a pas une liste où figurent toutes les sociétés canadiennes qui ont dépensé des fonds de l'ACDI. Nous pouvons certes fournir les renseignements qui sont d'intérêt.

M. Hovdebo: Sans ce genre de renseignements, il est très difficile de se faire une idée de l'utilisation des fonds. J'ai bien examiné la documentation de l'ACDI et je n'y ai rien vu qui indique les sommes attribuées à telle société pour tel projet. Parfois cela ne figure pas sous la rubrique de l'ACDI. Les sommes viennent-elles d'ailleurs? Comment savoir combien le gouvernement verse pour tel projet exécuté par une société canadienne?

Mme Catley-Carlson: Habituellement les renseignements sur les projets ne sont pas disponibles. Ils le seront une fois qu'ils auront été réalisés ou que le ministre aura approuvé le budget des projets. Ils n'ont pu évidemment être préparés pour cette séance.

M. Hovdebo: Je comprends cela.

[Texte]

The Chairman: Mr. Hovdebo, probably this information is more suitably available in studies of estimates than in Public Accounts. In any event, Mrs. Catley-Carlson has volunteered to provide what she can to you and perhaps that would be the best route to follow. Then if there is anything further we can follow it up.

As I was saying, I want to thank the witnesses for coming this morning, both the front-lines witnesses whom we heard from, and the rear guard whom we do not always hear from.

Members of the committee, I would like to say that the steering committee will be meeting on a draft report over the next two weeks. The next open committee meeting will be held on Tuesday, November 18 on control and accountability of Crown corporations, comprehensive auditing; senior executives of three Crown corporations, Export Development Corporation, Canadian Broadcasting Corporation and Eldorado Nuclear Limited, will appear. We will have our special Monday night briefing session on November 17 in Room 601 of the Parliamentary restaurant.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

Le président: Il est probablement plus facile d'obtenir ces renseignements durant l'étude des crédits qu'au comité des comptes publics. De toute façon Mme Catley-Carlson a offert de vous fournir les renseignements qu'elle peut; c'est peut-être la meilleure façon de procéder. Nous pourrions y revenir s'il y a lieu.

Je remercie donc les témoins qui sont venus ici ce matin, ceux du premier rang, que nous avons entendus, et les autres, que nous n'entendons pas toujours.

Je signale aux membres du comité que le comité directeur se réunira ces deux prochaines semaines pour préparer un projet de rapport. La prochaine réunion publique du comité aura lieu mardi le 18 novembre. Nous étudierons alors le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne, la vérification intégrée. Des hauts fonctionnaires de trois sociétés de la Couronne, la Société pour l'expansion des exportations, la Société Radio-Canada, Eldorado Nucléaire Limitée, seront présents. Nous tiendrons le 17 novembre dans la pièce 601 du restaurant parlementaire notre réunion spéciale d'information du lundi soir.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General;
Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General.

From the Canadian International Development Agency:

Mrs. M. Catley-Carlson, Acting President;
Mr. C. Bassett, Director General, Personnel and Administration.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. G. Roper, Head, Training and Development Section,
Personnel Policy Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. W. B. Bindman, Assistant Comptroller General, Management Practices.

Du bureau du vérificateur général du Canada:

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général;
M. M. Ferland, vérificateur général adjoint.

De l'Agence canadienne de développement international:

Mme M. Catley-Carlson, président intérimaire;
M. C. Bassett, directeur général, Personnel et administration.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. G. Roper, chef, Formation et perfectionnement, Direction de la politique du personnel.

Du bureau du contrôleur général du Canada:

M. W. B. Bindman, contrôleur général adjoint, Pratiques de gestion.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 13

Fascicule n° 13

Thursday, November 20, 1980

Le jeudi 20 novembre 1980

Tuesday, November 25, 1980

Le mardi 25 novembre 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 4—Measuring and Increasing Efficiency and The Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 9 and Chapter 17, Payroll Costs Management and the Department of Supply and Services—Services Administration, respectively.

Le Rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978—Chapitre 4—Mesurer et augmenter le rendement et le Rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979—Chapitre 9 et chapitre 17, Gestion du coût affectant la paye et le ministère des Approvisionnements et Services—Administration des Services, respectivement.

INCLUDING:

Y COMPRIS:

The Second Report to the House

Le deuxième rapport à la Chambre.

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

First Session of the

Première session de la

Thirty-second Parliament, 1980

trrente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish	Gamble
Bosley	Garant
Demers	Hovdebo
Deniger	Joyal
Evans	Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lang	Nicholson (Miss)
Lapointe (<i>Beauce</i>)	Peterson
MacBain	Siddon
Murta	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, November 19, 1980:

Mr. Wilson replaced Mr. Murta.

Thursday, November 20, 1980:

Mr. Friesen replaced Mr. Wilson;

Mr. Bosley replaced Mr. Fennell;

Mr. Gendron replaced Mr. Deniger;

Mr. Deniger replaced Mr. Gendron.

Monday, November 24, 1980:

Mr. Siddon replaced Mr. Friesen;

Mr. Murta replaced Mr. Hawkes.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 19 novembre 1980:

M. Wilson remplace M. Murta.

Le jeudi 20 novembre 1980:

M. Friesen remplace M. Wilson;

M. Bosley remplace M. Fennell;

M. Gendron remplace M. Deniger;

M. Deniger remplace M. Gendron.

Le lundi 24 novembre 1980:

M. Siddon remplace M. Friesen;

M. Murta remplace M. Hawkes.

REPORT TO THE HOUSE

Friday, November 21, 1980

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SECOND REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1978 and 1979, Chapter 4—Measuring and Increasing Efficiency, and Chapter 9—Payroll Costs Management, respectively.

2. The cooperation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Recommendation

3. With respect to the implications of the audit findings to improve government accountability to Parliament, your Committee recommends that the Government cause a test of efficiency to be conducted, modelled on the test conducted and reported by the Auditor General. The test should be designed to measure the extent and rate of improvement in the efficiency actually achieved within the Government of Canada. It is recommended that these test results be provided to the Standing Committee on Public Accounts not later than December 31, 1981. This will give Members of Parliament an opportunity to compare current efficiency levels achieved by management two years after the 1979 Report of the Auditor General.

Background

4. The First Report of the Standing Committee on Public Accounts reviewed testimony and submissions on two of the three major areas covered in the Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE). This Second Report completes the review of audit findings and testimony on "Measuring and Increasing Efficiency", which relates closely to the test of efficiency reported in the 1979 Report of the Auditor General. Accordingly, both are considered in this Second Report.

Efficiency

5. As one aspect of its investigations, the SPICE project conducted a number of examinations of the activities of government to measure and increase efficiency. Performance measurement systems in sixteen major areas of activity in twelve departments and involving about 100,000 person-years were audited. Most major applications of performance measurement in operation at the time of the audit were reviewed.

6. The Auditor General has tried to determine what constitutes due regard for efficiency. His basic point of departure is that the public service managers should monitor their operations and actively seek means of increasing efficiency. To

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 21 novembre 1980

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié les rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières terminées les 31 mars 1978 et 1979, et plus particulièrement le chapitre 4 du rapport de 1978 intitulé Mesurer et augmenter le rendement et le chapitre 9 du rapport de 1979 intitulé Gestion du coût affectant la paye.

2. La collaboration des témoins qui ont comparu devant votre Comité nous a été fort utile et nous les en remercions.

Recommandation

3. En ce qui a trait aux conséquences des conclusions de la vérification visant à améliorer l'imputabilité du gouvernement face au Parlement, votre Comité recommande que le gouvernement entreprenne un examen de l'efficacité, inspiré de celui qu'a effectué le vérificateur général et dont il a été fait rapport. L'examen doit être conçu de façon à mesurer l'éten-due et le taux d'amélioration de l'efficacité effectivement réalisée au sein du gouvernement du Canada. Il est recommandé que les résultats de cet examen soient remis au Comité permanent des comptes publics au plus tard le 31 décembre 1981. Les députés auront ainsi l'occasion de comparer les niveaux d'efficacité atteints par la gestion deux ans après la présentation du rapport du vérificateur général de 1979.

Historique

4. Le premier rapport du Comité permanent des comptes publics portait sur des témoignages et des mémoires relatifs à deux des trois grands points abordés dans le cadre du Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité (TRACE). Ce deuxième rapport clôt l'étude des conclusions de la vérification et des témoignages relatifs à la tâche qui consistait à « Mesurer et à augmenter le rendement », laquelle est étroitement liée à l'examen de l'efficacité dont il est question dans le rapport de 1979 du vérificateur général. C'est pourquoi ces deux domaines sont étudiés dans le présent rapport.

Efficacité

5. Dans le cadre de leurs enquêtes, les responsables du projet TRACE ont effectué un certain nombre d'examen des travaux du gouvernement pour en mesurer et en accroître l'efficacité. Les systèmes de mesure de la performance de seize grands domaines d'activités de douze ministères, représentant environ 100,000 années-personnes, ont été étudiés. La plupart des grandes applications du système de mesure de la performance ayant cours au moment de la vérification ont été examinées.

6. Le vérificateur général a tenté de définir à quel moment il est permis de parler d'efficacité. Essentiellement, il considère que les gestionnaires de la Fonction publique doivent surveiller leurs opérations et chercher activement les moyens d'en accroi-

guide his audits of efficiency, he has established a set of audit criteria. Briefly, they are:

- (a) measures of performance should be relevant and accurate;
- (b) performance should be adequate in comparison to the standard;
- (c) reports should be tailored to management needs;
- (d) performance data should be used to achieve productivity improvement; and
- (e) productivity measures and reports should be kept current.

7. Your Committee endorses the audit criteria drafted by the Auditor General. It believes that the criteria represent minimum acceptable standards by which to judge management performance in measuring and improving efficiency. Furthermore, in testimony and written evidence before your Committee, the Office of the Comptroller General and departments whose performance measurement systems were examined, supported the audit criteria.

8. The evidence submitted to your Committee shows that most of the performance measurement systems examined by the Auditor General failed to satisfy these criteria. Your Committee examined two case histories. In one, External Affairs—Passport Office, the operating controls were generally satisfactory; in the other, Post Office—Mail Processing, management efforts did not meet the standards embodied in the audit criteria.

9. In your Committee's opinion, the performance measurement systems reviewed by the Auditor General exhibited substantial weakness in management control. Testimony indicated general concern for improved management processes. Departments have submitted extensive documentation describing their efforts to strengthen management controls. The Comptroller General has placed emphasis on performance measurement systems in his IMPAC project.

10. The emphasis on improving efficiency is not new. Submissions and testimony have revealed that in 1973, the Treasury Board directed departments and agencies to institute systems to monitor efficiency. A further circular that was issued by the Treasury Board in 1976 indicated that performance measurement implementation should be accelerated and completed by 1980. Your Committee has noted that the President of the Treasury Board has tabled two progress reports in the House, indicating the successes and the problems of implementing performance measurement systems.

11. As a result of his audit investigations, the Auditor General concluded that only two of the sixteen systems examined were considered satisfactory. Most of the performance measurement systems reviewed did not play an important part in the program management process. They generally did not satisfy the information needs of the operating manager who must make the day-to-day decisions required to control pro-

tre l'efficacité. Pour mener à bien ses vérifications de l'efficacité, il a défini l'ensemble suivant de critères de vérification:

- a) les mesures de la performance doivent être pertinentes et exactes;
- b) la performance doit être adéquate par rapport à une norme;
- c) les rapports doivent être adaptés aux besoins de la gestion;
- d) il faut utiliser les données sur la performance pour améliorer la productivité; et
- e) il faut tenir à jour les rapports sur la productivité.

7. Votre Comité accepte les critères de vérification choisis par le vérificateur général. Il estime que les critères correspondent à des normes minimales acceptables qui permettent de juger de la performance de la gestion dans la mesure et l'amélioration de l'efficacité. En outre, dans les témoignages et les mémoires écrits soumis à votre Comité, le Bureau du contrôleur général et les ministères dont les systèmes de mesure de la performance ont été étudiés, ont eux aussi souscrit à ce système de critères des vérifications.

8. L'ensemble des documents soumis en preuve à votre Comité montre que la plupart des systèmes de mesure de la performance étudiés par le vérificateur général ne satisfont pas à ces critères. Votre Comité a étudié deux cas: celui du Bureau des Passeports, (Affaires extérieures) dont les mesures de contrôle du fonctionnement ont été jugées généralement satisfaisantes et celui des Postes—Traitement du courrier, où les efforts de la gestion n'ont pas permis de répondre aux normes définies dans les critères de vérification.

9. De l'avis du Comité, les systèmes de mesure de la performance étudiés par le vérificateur général font état de grandes faiblesses dans le domaine du contrôle de la gestion. Les témoignages révèlent qu'en règle générale, l'amélioration des méthodes de gestion est généralement souhaitée. Des ministères ont fourni une abondante documentation décrivant les efforts qu'ils ont déployés pour renforcer les mesures de contrôle de la gestion. Le contrôleur général a mis l'accent sur les systèmes de mesure de la performance dans son projet IMPAC.

10. L'accent mis sur l'amélioration de l'efficacité n'est pas chose nouvelle. Des mémoires et des témoignages ont révélé qu'en 1973, le Conseil du trésor demandait à des ministères et organismes d'instaurer des systèmes de contrôle de l'efficacité. Une autre circulaire publiée par le Conseil du Trésor en 1976 indiquait que la mise en application des méthodes de mesure de la performance devait être accélérée et terminée d'ici à 1980. Votre Comité a noté que le président du Conseil du Trésor a déposé à la Chambre deux rapports sur l'état des travaux où sont relevés les progrès accomplis et les problèmes de mise en application des systèmes de mesure de la performance.

11. Après ses enquêtes de vérification, le vérificateur général concluait que seulement deux des seize systèmes étudiés étaient satisfaisants. La plupart des systèmes de mesure de la performance étudiés ne jouaient pas de rôle prépondérant dans le processus de gestion des programmes. En règle générale, ils ne répondaient pas aux besoins en information du gestionnaire qui doit quotidiennement prendre des décisions pour contrôler

ductivity. In most operations, management did not know the actual level of efficiency or how much it might be increased. In most labour intensive situations, there was insufficient effort to increase productivity.

Test of Efficiency

12. Because of the lack of management controls identified in his 1978 Annual Report and of the general weakness of management controls identified in other audit investigations, the Auditor General conducted a limited test to assess the actual level of efficiency being achieved in government operations. The test addressed the criterion that 80 per cent is the minimum acceptable level of efficiency where it is appropriate and reasonable to use work measurement techniques. The test was limited in scope, being restricted to the Clerical and Regulatory (CR) category.

13. Because of limited resources and a desire to work in cooperation with departments, the test was subject to a number of potential biases. These biases, primarily the non-random selection of units to be audited, meant that the test was not conducted according to a rigorous statistical design. In each case, the bias was recognized and was treated in a manner which would tend to be favourable to the efficiency results. In other words, the efficiency results tend to overstate the actual level of efficiency achieved in the units that were examined. The test showed an average efficiency of about 60 per cent against engineered standards. Strictly speaking, this result cannot be generalized to the population of CRs. Nevertheless, it presents compelling evidence that efficiency is probably below the minimum acceptable level of 80 per cent.

14. Your Committee judges it extremely unlikely that there are many units operating under the same conditions as those studied which are achieving the minimum acceptable level of efficiency of 80 per cent. The test therefore indicates that there are substantial opportunities for improvements in efficiency among the CR group. Because of the general weakness or absence of performance measurement systems, your Committee concludes that equivalent opportunities for improvement are widespread throughout government.

15. This situation is a matter of considerable concern. It represents a major weakness in the systems whereby managers in government indicate their expectations of employees and monitor the extent to which those expectations have been fulfilled. Your Committee recognizes that a test of efficiency does reflect on employees. Efficiency is a responsibility of management. Improving efficiency is by no means simple. Its importance leads your Committee to urge prompt and continuing attention to performance measurement by the Government.

la productivité. Dans la plupart des opérations, la gestion ignorait le niveau réel d'efficacité ainsi que la marge d'amélioration possible. Dans la plupart des cas où se dénombrant un effectif d'importance les efforts déployés en vue de l'amélioration de la productivité étaient insuffisants.

Examen de l'efficacité

12. En raison de l'insuffisance de contrôle de la gestion, relevée dans son rapport annuel de 1978, et de la faiblesse généralisée de ces mêmes mesures relevée au cours d'autres vérifications, le vérificateur général a procédé à une étude plus restreinte pour tenter de mesurer le niveau d'efficacité atteint au sein du gouvernement. Selon le critère retenu, 80 p. 100 est un niveau minimal acceptable d'efficacité dans les cas où il est approprié et raisonnable d'utiliser des techniques de mesure de rendement. La portée de l'examen était limitée à la catégorie des employés du groupe CR.

13. En raison des limites imposées en matière de ressources et de la volonté de travailler en collaboration avec les ministères, l'examen a dû être effectué en tenant compte d'un certain nombre d'aberrations potentielles; la sélection planifiée des unités à vérifier montrant notamment que l'examen n'était pas effectué conformément à un schéma statistique rigoureux. Dans chacun des cas, le danger a été reconnu et interprété d'une façon qui tendait à influencer favorablement sur les résultats de cette étude sur l'efficacité. Autrement dit, les conclusions obtenues avaient tendance à gonfler le niveau réel d'efficacité atteint dans les unités étudiées. L'examen révélait un taux d'efficacité moyen d'environ 60 p. 100 comparativement aux normes établies. A strictement parler, ce résultat ne peut être appliqué à l'ensemble du groupe CR. Néanmoins, il nous permet de nous rendre à l'évidence que l'efficacité est sans doute bien inférieure au niveau acceptable minimal de 80 p. 100.

14. Votre Comité estime qu'il est très peu probable qu'il existe de nombreuses unités soumises aux mêmes conditions que celles qui ont été étudiées et qui atteignent ce niveau minimal acceptable d'efficacité de 80 p. 100. L'examen révèle donc que le groupe CR a de grandes possibilités d'améliorer son rendement. En raison des lacunes ou de l'absence pure et simple de systèmes de mesure de la performance, votre Comité conclut que ces possibilités d'amélioration sont sans doute le lot de toute la Fonction publique.

15. La situation est très préoccupante. Elle traduit une grande faiblesse des systèmes par lesquels les gestionnaires du gouvernement peuvent manifester leurs attentes vis-à-vis de leurs employés et permet d'évaluer dans quelle mesure ces attentes ont été comblées. Votre Comité reconnaît qu'un examen de l'efficacité a un effet sur les employés. L'efficacité est une responsabilité qui relève du niveau de la gestion. Son amélioration n'est pas chose simple et vu son importance, votre Comité demande que le gouvernement accorde promptement et de façon continue une grande attention à la mesure du rendement.

16. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 5, 8 and 9 of the First Session of The Thirty-First Parliament and Issues Nos. 1, 6 and 13 of the First Session of the Thirty-Second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Bill Clarke

Chairman

16. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages (*fascicules nos 5, 8 et 9 de la première session de la trente-et-unième Législature et les fascicules nos 1, 6 et 13 de la première session de la trente-deuxième Législature*) est déposé.

Respectueusement soumis.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 20, 1980
(14)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 11:12 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Friesen, Gamble, Gendron, Hovdebo, Kushner, Lang, MacBain and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Reports for the fiscal years ended March 31, 1978 and 1979, Chapter 4—Measuring and Increasing Efficiency, and Chapter 9—Payroll Costs Management, respectively.

The Committee commenced consideration of its draft Second Report.

On motion of Mr. Kushner, seconded by Mr. Desmarais, it was agreed that the draft Report be adopted as the Committee's Second Report and be presented by the Chairman to the House.

The Chairman presented the Fifth Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee agreed to recommend:

That the following tentative schedule be adopted:

a) Monday, November 17, 1980—6:00 p.m.—Room 601, Parliamentary Restaurant. Briefing dinner on Tuesday's subject;

b) Tuesday, November 18, 1980—11:00 a.m.—Room 308 W.B. The Canadian Broadcasting Corporation, Export Development Corporation and Eldorado Nuclear Ltd. will appear on Chapter 8—Control and Accountability of Crown Corporations—Comprehensive Auditing—contained in the Auditor General's 1979 Report;

c) Thursday, November 20, 1980—11:00 a.m.—Steering Committee or Committee meeting to consider Report;

d) Monday, November 24, 1980—6:00 p.m.—Room 601, Parliamentary Restaurant. Briefing dinner on Tuesday's subject;

e) Tuesday, November 25, 1980—11:00 a.m.—Room 269 W.B. The Department of Supply and Services—Services Administration will appear on the subject—Procedures to Measure and Report on Program Effectiveness—Chapter 17 (paragraphs 17.64-17.71 inclusive) contained in the Auditor General's 1979 Report;

f) Thursday, November 27, 1980—11:00 a.m.—Room 269 W.B. Reserved for second meeting with the

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 NOVEMBRE 1980
(14)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 12 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Friesen, Gamble, Gendron, Hovdebo, Kushner, Lang, MacBain et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M. T. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude des rapports du vérificateur général pour les années financières terminées le 31 mars 1978 et 1979, Chapitre 4—Mesurer et augmenter le rendement et le Chapitre 9—Gestion du coût affectant la paye, respectivement.

Le Comité entreprend l'étude du projet de son deuxième rapport.

Sur motion de M. Kushner, appuyé par M. Desmarais, il est convenu que le projet de rapport soit adopté comme deuxième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

Le président présente le cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Votre sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

Que le projet de calendrier suivant soit adopté:

a) Le lundi 17 novembre 1980—18 heures—pièce 601, restaurant du Parlement. Dîner-séance d'information sur le sujet de mardi;

b) Le mardi 18 novembre 1980—11 heures—pièce 508, E.O. La Société Radio-Canada, la Société pour l'expansion des exportations et Eldorado Nucléaire Ltée, comparaitront pour témoigner au sujet du Chapitre 8—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne—Vérification générale—contenu dans le rapport de 1979 du vérificateur général;

c) Le jeudi 20 novembre 1980—11 heures—séance du Comité directeur ou du Comité pour étudier le rapport;

d) Le lundi 24 novembre 1980—18 heures—pièce 601, restaurant du Parlement. Dîner-séance d'information sur le sujet de mardi;

e) Le mardi 25 novembre 1980—11 heures—pièce 269 E.O. Le ministère des Approvisionnements et Services—l'Administration des services comparaitra pour témoigner au sujet de la question suivante: Procédés pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes—Chapitre 17 (paragraphes 17.64-17.71 inclusivement) du rapport de 1979 du vérificateur général;

f) Le jeudi 27 novembre 1980—11 heures—pièce 269 E.O. Réservé pour la deuxième séance avec le ministère

Department of Supply and Services—Services Administration; or Steering Committee on Report on Contracting;

g) Monday, December 1, 1980—6:00 p.m.—Room 601, Parliamentary Restaurant. Briefing dinner on Tuesday's subject;

h) Tuesday, December 2, 1980—11:00 a.m.—Room 308 W.B. The Department of Environment will appear on the subject—Regulatory Process for Environmental Protection—Chapter 14 (paragraphs 14.70 to 14.103) contained in the Auditor General's 1979 Report;

i) Thursday, December 4, 1980—11:00 a.m.—Room 209 W.B. The Canadian Broadcasting Corporation, Export Development Corporation and Eldorado Nuclear Ltd. will appear on the Auditor General's 1979 Report—Chapter 8—Control and Accountability of Crown Corporations—Comprehensive Auditing;

j) Monday, December 8, 1980—6:00 p.m.—New Zealand Room, Parliamentary Restaurant—Briefing dinner on Tuesday's subject;

k) Tuesday, December 9, 1980—11:00 a.m.—Room 269 W.B. The Canadian International Development Agency will appear on Chapter 12 (paragraphs 12.92 to 12.124 inclusive)—The Bilateral Programs Branch—contained in the Auditor General's 1979 Report;

l) Thursday, December 11, 1980—11:00 a.m.—Room 269 W.B. Possible second meeting with The Canadian International Development Agency.

On motion of Mr. Desmarais, seconded by Mr. Gamble, the Fifth Report was concurred in.

On motion of Mr. Desmarais, seconded by Mr. Friesen, it was agreed that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter from the President of the Treasury Board to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated October 14, 1980 and attached responses to the Committee's First Report, dated July 13, 1980, on the subject of Procedures in Cost Effectiveness (*See Appendix "PUBL-9"*).

Letter from the Deputy Postmaster General to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated November 10, 1980 providing an updated response on performance measurement in the Mail Processing System (*See Appendix "PUBL-10"*).

At 12:00 o'clock noon, the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 25, 1980

(15)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, MacBain, Siddon and Wright.

des Approvisionnements et Services—Administration des services; ou pour l'étude, avec le Comité directeur, du rapport sur les contrats;

g) Le lundi 1^{er} décembre 1980—18 heures—pièce 601, restaurant du Parlement. Dîner-séance d'information sur le sujet de mardi;

h) Le mardi 2 décembre 1980—11 heures—pièce 308 E.O. Le ministère de l'Environnement comparaitra pour témoigner au sujet de la question suivante: Réglementation de la protection de l'environnement—Chapitre 14 (paragraphes 14.70 à 14.103) du rapport de 1979 du vérificateur général;

i) Le jeudi 4 décembre 1980—11 heures—pièce 209 E.O. La société Radio-Canada, la Société pour l'expansion des exportations et Eldorado Nucléaire Ltée comparaitront pour témoigner au sujet du rapport de 1979 du vérificateur général—Chapitre 8—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne—Vérification générale;

j) Le lundi 8 décembre 1980—18 heures—salle de la Nouvelle-Zélande, restaurant du Parlement—Dîner-séance d'information sur le sujet de mardi;

k) Le mardi 9 décembre 1980—11 heures—pièce 269 E.O. L'Agence canadienne de développement international comparaitra pour témoigner au sujet du Chapitre 12 (paragraphes 12.92 à 12.124 inclusivement)—Direction générale des Programmes bilatéraux—du rapport du vérificateur général de 1979;

l) Le jeudi 11 décembre 1980—11 heures—pièce 269 E.O. Deuxième séance possible avec l'Agence canadienne de développement international.

Sur motion de M. Desmarais, appuyé par M. Gamble, le cinquième rapport est adopté.

Sur motion de M. Desmarais, appuyé par M. Friesen, il est convenu que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre du président du Conseil du Trésor au président du Comité permanent des comptes publics en date du 14 octobre 1980 et les réactions au premier rapport du Comité, en date du 18 juillet 1980, au sujet de l'analyse du coût-efficacité. (*Voir Appendice «PUBL-9»*).

Lettre du sous-ministre des Postes au greffier du Comité permanent des comptes publics en date du 10 novembre 1980 fournissant un rapport d'étape sur l'évaluation du rendement dans le système de traitement du courrier. (*Voir Appendice «PUBL-10»*).

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 25 NOVEMBRE 1980

(15)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, MacBain, Siddon et Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General; Mr. E. Peters, Assistant Auditor General. *From the Department of Supply and Services—Services Administration:* Mr. G. G. Capello, Assistant Deputy Minister, Operational Services; Mr. D. Kirkwood, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada; Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J. Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 17—Department of Supply and Services—Services Administration and in particular the following:

Paragraphs 17:64-17:71—Procedures to Measure and Report on Program Effectiveness;

Paragraphs 17:38-17:46—The operation, maintenance and development of the Central Accounting System;

Paragraphs 17:50-17:53—with respect to Public Service pay; and

Paragraphs 17:54-17:57 and 17:134-17:139—with respect to Public Service Superannuation Accounts.

Messrs. Dubois and Kirkwood made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:33 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams; M. T. Wileman.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général; M. E. Peters, vérificateur général adjoint. *Du ministère des Approvisionnement et Services—Administration des Services:* M. G. G. Capello, sous-ministre adjoint, Services opérationnels; M. D. Kirkwood, sous-ministre des Services et sous-receveur général du Canada; M. D. J. Steele, sous-ministre adjoint, Services de gestion. *Du Bureau du contrôleur général du Canada:* M. J. Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière et opérationnelle. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction du programme.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre 17—ministère des Approvisionnements et Services—Administration des services et tout particulièrement les paragraphes suivants:

Paragraphes 17:64-17:71—Procédés pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes;

Paragraphes 17:38-17:46—Exploitation, entretien et perfectionnement du Système de comptabilité centrale;

Paragraphes 17:50-17:53—Rémunération à la Fonction publique; et

Paragraphes 17:54-17:57 et 17:134-17:139—Comptes de pensions de retraite de la fonction publique.

MM. Dubois et Kirkwood font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

A 12 h 33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 25, 1980

[Text]

The Chairman: Order please, gentlemen. In accordance with its permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is considering again the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1979—Department of Supply and Services—Services Administration and in particular, paragraphs 17.64-17.71 inclusive.

17.64 Procedures to Measure and Report on Program Effectiveness.

These paragraphs are found at page 503 in your English copy of the Auditor General's Report and page 546 of your French copy. Because of the close relationship with the above, I am calling also the following paragraphs:

a) paragraphs 17.38-17.46—The operation, maintenance and development of the Central Accounting System, page 498 in the English copy and 540 in the French versions;

b) paragraphs 17.50-17.53 concerning Public Service pay, page 500 in the English and page 542 in the French versions; and

c) paragraphs 17.54 to 17.57 and 17.134-17.139, concerning Public Service Superannuation Accounts, and these are found on pages 501 to 514 in the English version and 543 to 558 in French.

The opening statements have been distributed in advance and are to be printed in the Proceedings in the order stated, which is the opening statement by Mr. Ray Dubois, Deputy Auditor General, and the opening statement by Mr. David Kirkwood, Deputy Minister of Services, Administration.

Mr. R. Dubois (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General): The subtitle for paragraphs 17.64 to 17.71 is Procedures to Measure and Report on Program Effectiveness. These procedures are examined by the Auditor General under Section 7.(2)(e) of the Auditor General Act, which requires the Auditor General to call to Parliament's attention cases where he has observed that "satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs, where such procedures could appropriately and reasonably be implemented".

The audit examination was carried out using the first of the following criteria, which were endorsed by the Standing Committee on Public Accounts in its Report to the House dated July 17, 1980:

1. Program objectives and effects should be specified as precisely as possible.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 25 novembre 1980

[Translation]

Le président: Messieurs, à l'ordre s'il vous plaît. En conformité avec son ordonnance constitutive permanente contenue dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité étudie de nouveau le rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979—ministère des Approvisionnements et Services—Administration des services, et en particulier les paragraphes 17.64-17.71 inclusivement.

17.64 Procédés pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes.

Ces paragraphes se trouvent à la page 503 de la version anglaise du rapport du vérificateur général et à la page 546 de la version française. Étant donné leur lien étroit avec les paragraphes précédents, je mentionne aussi les paragraphes suivants:

a) paragraphes 17.38-17.46—Exploitation, entretien et perfectionnement du système de Comptabilité centrale, page 498 dans la version anglaise et 540 dans la version française;

b) les paragraphes 17.50-17.53 sur la paye de la Fonction publique, page 500 dans la version anglaise et 542 dans la version française; et

c) les paragraphes 17.54 à 17.57 et 17.134-17.139 sur les Comptes de pensions de retraite de la Fonction publique, pages 501 à 514 dans la version anglaise et 543 à 558 dans la version française.

Les déclarations préliminaires ont été distribuées à l'avance et seront imprimées dans les comptes rendus dans l'ordre donné, c'est-à-dire la déclaration préliminaire de M. Ray Dubois, sous-vérificateur général, suivie de la déclaration préliminaire de M. David Kirkwood, sous-ministre de l'Administration des services.

M. R. Dubois (sous-vérificateur général, Bureau du vérificateur général): Le sous-titre des paragraphes 17.64 à 17.71 est «Méthodes d'évaluation et d'établissement de comptes rendus en matière d'efficacité des programmes». Ces méthodes sont examinées par le Vérificateur général à l'article 7.(2)(e) de la Loi sur le vérificateur général, article aux termes duquel le Vérificateur général doit appeler l'attention du Parlement sur les cas où il a constaté que «des méthodes satisfaisantes n'ont pas été établies pour évaluer et signaler l'efficacité des programmes, là où de telles méthodes auraient pu être mises en œuvre de façon pertinente et judicieuse».

L'inspection de vérification a été effectuée à l'aide du premier des critères énoncés ci-après, qui ont été adoptées par le Comité permanent sur les comptes publics dans son rapport à la Chambre en date du 17 juillet 1980:

1. Les objectifs et répercussions d'un programme doivent être énoncés avec le plus de précision possible.

• 1114

• 1115

[Texte]

2. Program objectives and effects which can be measured should be identified.

3. Procedures to measure programs effectiveness should reflect the state of the art and be cost justified.

4. The results of effectiveness measurement should be reported.

5. Evaluation should be used to increase program effectiveness.

Our examination showed that the objectives of DSS-Services and of the Receiver General for Canada were not clearly stated in the estimates, and we therefore recommended that they be more clearly stated to improve DSS-Services' accountability to Parliament—paragraph 17.71.

Once it was established that the first criterion shown above was not met, we could not apply the remaining criteria at that time.

In our observation on the ambiguity of DSS-Services' objective, we point out that DSS-Services is operating within its interpretation of its mandate under the Department of Supply and Services Act and that of the Receiver General under the Financial Administration Act. DSS-Services is operating in a common service mode and its major activities are summarized in Exhibit 17.2 of the 1979 Auditor General Report, which follows that statement.

For a common service agency such as DSS-Services, it is important that its objectives, and therefore its responsibilities, be clearly stated. If the responsibilities are not clearly stated one of two problems arise: the responsibility of the department or agency requiring the services and the responsibility of DSS-Services in providing the service are not clear on who is responsible for over-all control and who is accountable; or where distinct and separate responsibilities are defined, there is a lack of clear-cut over-all responsibility. This is so with the Superannuation Accounts paragraphs 17.54 to 17.57 and 17.134 to 17.139. We found these problems had arisen and provided the following illustration.

Illustration 1: the service of operating the Central Accounting systems—paragraph 17.38 to 17.46—results in some 34 million pages of financial reports being issued annually by DSS-Services to departments and agencies—paragraph 17.38.

As to the ability of the user to evaluate the control impact of these financial reports, DSS-Services stated that since each department receives detail listings and cash statements to enable it to agree its accounts with the central accounts, it was difficult to see how any department could not evaluate the financial controls over its programs, if it made the effort to do so—paragraph 17.40—This statement implies that the financial reports issued by DSS-Services enable departments and agencies to exercise financial management control; however, we concluded that there is a need for the Office of the

[Traduction]

2. Les objectifs et répercussions d'un programme qui peuvent être évalués doivent être déterminés.

3. Les méthodes employées pour l'évaluation de l'efficacité des programmes doivent refléter l'état actuel de la technique et justifier le bien-fondé de la dépense.

4. Les résultats de l'évaluation de l'efficacité doivent faire l'objet d'un compte rendu.

5. L'évaluation doit servir à augmenter l'efficacité du programme.

Notre inspection a démontré que les objectifs des services du MAS et du Receveur général du Canada n'étaient pas énoncés clairement dans les prévisions budgétaires, et nous avons recommandé, en conséquence, que ces objectifs soient définis d'une façon plus explicite afin d'améliorer la notion de responsabilité des services du MAS vis-à-vis du Parlement, paragraphe 17.71.

Une fois bien établi que le premier critère énoncé ci-dessus n'a pas été atteint, nous ne pouvions guère poursuivre l'application des autres critères à ce moment-là.

Dans notre remarque relative à l'ambiguïté de l'objectif des services du MAS, nous soulignons que ces services fonctionnent dans le cadre de leur interprétation de leur mandat en vertu de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services et du mandat du Receveur général en vertu de la Loi sur l'administration financière. Les Services du MAS fonctionnent selon un mode de service public et leurs activités principales sont récapitulées à l'annexe 17.2 au Rapport du Vérificateur général de 1979 et qui se trouve à la fin de la présente déclaration.

Pour un organisme de service public comme les Services du MAS, il est important que ses objectifs et, par conséquent, ses responsabilités, soient nettement définis. S'ils ne le sont pas, un des deux problèmes suivants se présente: la responsabilité des ministères ou de l'organisme demandant les services et la responsabilité des Services du MAS lors de la prestation du service ne sont pas nettement définies quant à savoir qui est chargé du contrôle global et qui doit rendre des comptes; ou bien, lorsque des responsabilités distinctes sont bien définies, il manque une responsabilité globale nettement établie. Il en est de même avec les comptes de pension de retraite, paragraphes 17.54 à 17.57 et 17.134 à 17.139. Nous nous sommes heurtés à ces problèmes et nous avons fourni les exemples décrits ci-après.

Exemple numéro 1: Le service qui consiste à exploiter les systèmes de comptabilité centrale, paragraphes 17.38 à 17.46, donne lieu à la publication de quelque 34 millions de pages de rapports financiers édités par les Services du MAS et envoyés annuellement par ces derniers aux ministères et organismes, paragraphe 17.38.

Pour ce qui est de l'aptitude de l'utilisateur à évaluer les répercussions du contrôle de ces rapports financiers, les services du MAS ont déclaré que, étant donné que chaque ministère reçoit les listes détaillées et les relevés de caisse qui lui permettent de faire concorder ses comptes avec ceux de la comptabilité centrale, il était difficile de voir comment un ministère donné ne pouvait pas évaluer les contrôles financiers exercés sur ses programmes s'il déployait les efforts voulus pour y parvenir, paragraphe 17.40. Une telle déclaration signifie que les rapports financiers émis par les Services du MAS

[Text]

Comptroller General, in concert with DSS-Services, to review the service providing financial reports to departments and agencies to ensure that this service contributes to improved financial control—paragraph 17.46.

Approximately one quarter of the financial reports are provided—paragraph 17.39—at the request of a department or an agency for an optional report. Such a request is considered by DSS-Services to be a mandatory request for service which is provided at no cost and without providing full-cost information to the client. Clients are therefore unable to evaluate various alternatives to determine the most cost-effective source of the service to meet their need—paragraph 17.41.

Illustration 2: in our observations on Compensation Services—paragraphs 17.49 to 17.53—we concluded that the shared responsibility for financial control over public service pay-roll expenditures between DSS-Services and the departments is in the process of being defined. Many of the mechanisms to discharge this control responsibility are not yet in place, and control over pay-roll expenditures will continue to be inadequate until they are.

Illustration 3: On Public Service Superannuation, DSS-Services stated that it had been “designated” to do certain things on behalf of the responsible minister, the President of the Treasury Board. Legal counsel for DSS-Services also stated: “Where a decision is taken by a DSS officer under this authority, it will be construed as the President’s decision, not the decision of the Minister of DSS”—paragraph 17.55. DSS-Services concluded that “the statutory instruments have dictated a divided responsibility . . . and that responsibility is shared between the President of the Treasury Board and the Minister of Supply and Services”—paragraph 17.56.

On Public Service Superannuation Accounts—paragraphs 17.54 to 17.57 and 17.134 to 17.139—which show a liability in excess of \$10 billion, the Office of the Comptroller General of Canada advised us that the over-all responsibility is shared among the Treasury Board Secretariat, the Department of Finance through the Department of Insurance, and DSS-Services, which maintains these Accounts and administers them—paragraph 17.54.

We recommend that a focal point of accountability for all transactions affecting the Public Service Superannuation Accounts should be instituted so that all transactions are monitored on a current basis, and necessary corrective actions can be recommended to the appropriate departments and participating Public Service Corporations.

In summary, we believe it to be important that the objectives of DSS-Services be clarified.

[Translation]

permettent aux ministères et organismes d’exercer un contrôle de gestion financière; cependant, nous avons conclu qu’il y a nécessité pour le Bureau du Contrôleur général, de concert avec les Services du MAS, d’examiner le service de prestation de rapports financiers aux ministères et organismes pour assurer que ce service contribue à un contrôle financier amélioré, paragraphe 17.46.

Un quart environ des rapports financiers sont fournis, paragraphe 17.39, à la suite d’une demande émanant d’un ministère ou d’un organisme pour un rapport facultatif. Une telle demande est considérée par les Services du MAS comme une demande obligatoire de service satisfaite sans frais et sans aucune indication de frais globaux fournie au client. Les clients ne sont donc pas en mesure d’évaluer les divers choix qui s’offrent à eux pour déterminer la source de services qui satisfasse leurs besoins avec le rendement économique le plus élevé, paragraphe 17.41.

Exemple numéro 2: Dans nos remarques relatives aux Services de la rémunération, paragraphes 17.49 à 17.53, nous avons conclu que la responsabilité partagée entre les Services du MAS et les ministères pour un contrôle financier exercé sur les dépenses relatives à la paye dans la Fonction publique est en voie d’être nettement définie. Nombre de mécanismes qui permettent l’exercice de cette responsabilité de contrôle ne sont pas encore en place et le contrôle des dépenses relatives à la paye continuera d’être insuffisant tant que cette mise en place ne sera pas effectuée.

Exemple numéro 3: Au sujet de la pension de retraite dans la Fonction publique, les Services du MAS ont déclaré qu’ils ont été «assignés» à faire certaines choses pour le compte du Ministre responsable, le Président du Conseil du Trésor. Le conseiller juridique auprès des Services du MAS a lui aussi déclaré: «Lorsqu’une décision est prise par un agent du MAS en vertu de cette autorisation, elle sera interprétée comme la décision du Président, et non comme la décision du Ministre du MAS», paragraphe 17.55. Les Services du MAS ont conclu que «les textes réglementaires ont prescrit une responsabilité partagée . . . et que cette responsabilité est partagée entre le Président du Conseil du Trésor et le Ministre responsable du MAS», paragraphe 17.56.

Au sujet des comptes relatifs à la pension de retraite dans la Fonction publique, paragraphes 17.54 à 17.57 et 17.134 à 17.139, qui font état d’un engagement dépassant les 10 milliards de dollars, le Bureau du Contrôleur général du Canada nous a informé que la responsabilité globale est partagée entre le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Finances par le biais du Service des assurances et les Services du MAS qui tiennent ces comptes et les administrent, paragraphe 17.54.

Nous recommandons qu’un point de contact en matière de responsabilité pour toutes les opérations touchant les comptes de pension de retraite de la Fonction publique soit instauré de telle sorte que toutes les opérations soient surveillées de façon courante et que les mesures correctives voulues soient recommandées à l’intention des ministères concernés et des organismes de la Fonction publique participants.

En résumé, nous croyons qu’il est important que les objectifs des Services du MAS soient nettement établis.

[Texte]

[Traduction]

Exhibit 17.2

DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES
SERVICES ADMINISTRATION
SUMMARY OF PRINCIPAL ACTIVITIES

Service	Basis on which service is provided by DSS—Services	Cost to user department or agency	Branch of DSS—Services involved
Issuing cheques based on requisitions presented*	Mandatory	None	—Operations —Data Processing —Government of Canada Accounting Branch (GCAB) —Payments Services —Compensation Services
Services in support of issuing cheques, i.e., master-file maintenance, etc.	Optional	Is negotiated with user; range from no cost to full cost recovery	—Payments Services —Data Processing —Operations
Operation, maintenance and development of the Central Accounting System and preparation of the annual Public Accounts of Canada. Provision of both mandatory and optional financial reports to departments and agencies.*	Mandatory	None	—GCAB —Data Processing —Operations
	Mandatory/Optional	None	
Operation of the Consolidated Revenue Fund and the operation of banking facilities.*	Mandatory	None	—GCAB —Data Processing —Operations
Compensation Services including Superannuation Administration and Accounting	Mandatory	None	—Compensation Services —Data Processing —Operations
Management and Advisory Services.	Optional	Full cost recovery	—Audit Services Bureau —Bureau of Management Consulting —Advisory Bureau for Computing (ABC)
Investigation and development of new financial control and information systems	Optional	Full cost recovery if marketable; otherwise none.	—Payments Services —ABC —Compensation Services —GCAB —Data Processing

*Receiver General Functions

Annexe 17.2

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES
ADMINISTRATION DES SERVICES
RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS PRINCIPALES

Service	Base sur laquelle le service est fourni par les Services du MAS	Coût supporté par le ministère ou l'organisme utilisateur	Direction des Services du MAS concernée
Émission des chèques à partir des demandes présentées*	Obligatoire	Aucun	—Opérations —Traitement des données —Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada (DCGC) —Services des paiements —Services de la rémunération
Services fournis en guise de soutien de l'émission des chèques, c'est-à-dire, mise à jour du fichier permanent, etc.	Facultatif	Négocié avec l'utilisateur; varie de nul à la récupération du coût total	—Services des paiements —Traitement des données —Opérations
	Obligatoire	Aucun	—DCGC —Traitement des données —Opérations
Exploitation, maintenance et élaboration du système comptable central et préparation des Comptes publics annuels du Canada. Prestation des rapports financiers, tant obligatoires que facultatifs, aux ministères et organismes*.	Obligatoire/Facultatif	Aucun	

[Text]

[Translation]

Annexe 17.2 (suite)

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES
ADMINISTRATION DES SERVICES

RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS PRINCIPALES

Service	Base sur laquelle le service est fourni par les Services du MAS	Coût supporté par le ministère ou l'organisme utilisateur	Direction des Services du MAS concernée
Exploitation du Fonds de revenu consolidé et exploitation des installations bancaires*	Obligatoire	Aucun	—DCGC —Traitement des données —Opérations
Services de la rémunération, y inclus l'administration et la comptabilité des pensions de retraite	Obligatoire	Aucun	—Services de la pension de retraite —Traitement des données —Opérations
Services consultatifs et de gestion	Facultatif	Récupération du coût total	—Bureau des services de vérification —Bureau des conseillers en gestion —Bureau consultatif pour le traitement informatique (ABC)
Recherche et élaboration de nouveaux systèmes de contrôle financier et d'information	Facultatif	Récupération du coût total si cela est réalisable; autrement, aucun coût	—Services des paiements —ABC —Services de la pension de retraite —DCGC —Traitement des données

*Attributions du Receveur général

The Chairman: We also have an opening statement by Mr. David Kirkwood, Deputy Minister, Services Administration.

Mr. D. Kirkwood (Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada, Department of Supply and Services—Services Administration): Mr. Chairman, members of the committee, in his letter of November 7, 1980, Mr. J. D. W. Campbell, Clerk of the Committee, indicated to me that you were primarily interested in paragraphs 17.64 to 17.71 of the March 31, 1979 Auditor General's report concerning Services' objective as it is stated in the estimates. Mr. Campbell also suggested we could contact the committee research officer, Eric Adams, for further clarification. In the light of discussions with Mr. Adams and other discussions with representatives of the Office of the Auditor General, my statement will address some other parts of the Comprehensive Audit in addition to the paragraphs mentioned. Specifically, I will deal with paragraphs 17.38 to 17.46 concerning the Central Accounting System; paragraphs 17.50 to 17.53 concerning Public Service Pay; and paragraphs 17.54 to 17.57 and 17.134 to 17.139 concerning Public Service Superannuation Accounts.

Before dealing with these paragraphs in detail, I would like to record that as reported to Mr. J. D. W. Campbell on June 25, 1980, we have taken or are taking action on every recommendation raised by the Auditor General in his comprehensive audit of Services.

First, I would like to discuss the Auditor General's comments in paragraphs 17.64 to 17.71. The main issue seems to be that in the Auditor General's view there is some ambiguity and lack of completeness in the statement of objective which currently appears in the estimates. This statement was first placed in the estimates in the 1970-71 fiscal year, and has not been altered except for a minor change made in a sub-activity in 1972-73 to reflect the deletion of a responsibility. In our view, the possible ambiguity stems from the fact that in our

Le président: M. David Kirkwood, sous-ministre, Administration des services, a aussi une déclaration préliminaire à faire.

M. D. Kirkwood (sous-ministre des services et sous-receveur général du Canada, ministère des Approvisionnement et Services—Administration des services): Monsieur le président, Messieurs, dans sa lettre du 7 novembre 1980, M. J. D. W. Campbell, greffier du comité, m'a signalé que vous vous intéressiez surtout aux paragraphes 17.64 à 17.71 du rapport du Vérificateur général, rapport en date du 31 mars 1979 et portant sur l'objectif des Services tel qu'il est énoncé dans les prévisions budgétaires. M. Campbell a également proposé que nous entrions en contact avec M. Eric Adams, agent de recherche du comité, afin d'obtenir quelques éclaircissements. A la lumière de mes entretiens avec M. Adams et à la suite d'autres entretiens avec des représentants du Bureau du Vérificateur général, j'aimerais aborder d'autres parties du rapport d'ensemble du Vérificateur en plus des paragraphes mentionnés et, plus particulièrement, les paragraphes 17.38 à 17.46 portant sur le Système de comptabilité centrale, les paragraphes 17.50 à 17.53 concernant le Service de la paye de la Fonction publique et les paragraphes 17.54 à 17.57 ainsi que les paragraphes 17.134 à 17.139 portant sur la caisse de retraite de la Fonction publique.

Avant de traiter ces paragraphes en détail, j'aimerais signaler que, selon ce qui a été indiqué à M. J. D. W. Campbell le 25 juin 1980, nous avons pris des mesures sur toutes les recommandations faites par le Vérificateur général dans son rapport d'ensemble sur les Services.

Je voudrais tout d'abord étudier les commentaires du Vérificateur général dans les paragraphes 17.64 à 17.71. Il semblerait que les points cruciaux soient, selon le Vérificateur général, une certaine ambiguïté et un manque d'intégralité dans la déclaration d'objectif qui figure actuellement dans les prévisions budgétaires. Cette déclaration avait été mise dans les prévisions budgétaires lors de l'exercice financier de 1970-1971 et elle n'avait pas été modifiée, à l'exception d'un changement mineur qui avait été apporté à une sous-activité en

[Texte]

objective statement we do not refer to the statutes governing our activities or the particular duties required by those statutes. The Auditor General has concluded that the words we currently use could be interpreted to require us to exercise what might be described as a control role in the use made by our clients of services provided by us. In fact, we operate according to our interpretation that we are a common service agency providing services to clients on demand as well as providing certain services to the government as a whole, in accordance with standards established by Treasury Board Canada. The control role reflected in the alternative interpretation by the Auditor General would in our view be incompatible with the service role which we fill, a role generally derived from the DSS Act. As the Auditor General has noted, we have received an opinion from the Department of Justice that this Act provides no basis for a control role.

In any event, I believe we are in agreement with the Office of the Auditor General that our proper role under the DSS Act is limited to the provision of services, that we have neither authority nor responsibility to control the activities of client departments in using those services, and that our control responsibilities are limited in consequence to our own internal activities involved in providing services to others.

The Auditor General has also correctly pointed out that in the objective statement we make no mention of the role of the Receiver General, a role deriving from provisions of the Financial Administration Act. Reference is made in the statement of sub-objectives to aspects of the latter role, but there is no way an uninformed person reading the sub-objectives in their current form would be able to relate these aspects specifically to the functions of the Receiver General.

In view of the Auditor General's concerns, we have submitted a revised objective statement to Treasury Board Canada for its approval, in which direct reference is made to the Receiver General functions and to the DSS Act. We have had discussions with Treasury Board Canada but have not yet reached agreement on a new wording. While discussions will continue, I should point out that Services will be one of the pilot departments in the second year of the New Form of the Estimates Project which is led by the Office of the Comptroller General. I am confident this process will produce a statement of objective which is acceptable to Parliament, to us, to the Comptroller General, and to Treasury Board Canada.

The second point I would like to address is covered in paragraphs 17.38 to 17.46 and deals with operation, maintenance, and control of the central accounting and reporting system which is part of the Receiver General function. As was stated in the report in paragraph 17.40 the detail listings and

[Traduction]

1972-1973 lors de la suppression d'une responsabilité. Selon nous, l'ambiguïté possible provient du fait que, dans notre déclaration d'objectif, nous ne nous reportons pas aux statuts qui régissent nos activités ou aux droits particuliers exigés par ces statuts. Le Vérificateur général a conclu que les termes que nous utilisons pouvaient être interprétés comme une obligation d'exercer ce que l'on pourrait appeler un rôle de contrôleur dans l'utilisation faite par nos clients des services que nous leur offrons. En fait, nous fonctionnons selon notre interprétation, c'est-à-dire que nous sommes un organisme de services qui offrons des services à des clients sur demande ainsi que certains services au gouvernement dans son ensemble, selon les normes établies par le Conseil du Trésor du Canada. Ce rôle de contrôleur qui se retrouve dans l'interprétation du Vérificateur général serait, selon nous, incompatible avec le rôle de fournisseur de services que nous remplissons, rôle qui nous est généralement attribué par la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services. Comme le Vérificateur général l'a remarqué, nous avons reçu un avis du ministère de la Justice à l'effet que cette loi n'offre aucun fondement à un rôle de contrôleur.

De toute façon, je suis d'accord avec le Bureau du Vérificateur général que notre rôle, en vertu de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services, se limite à la prestation des services, que nous n'avons ni autorité ni responsabilité de contrôler les activités des ministères-clients quant à l'utilisation de ces services et que nos responsabilités de contrôle se limitent en conséquence à nos activités internes, à savoir celles qui traitent de la prestation des services.

Le Vérificateur général a fort justement souligné que, dans la déclaration d'objectif, nous ne faisons aucune mention du rôle du Receveur général, rôle qui découle des dispositions de la Loi sur l'administration financière. Mention est faite dans la déclaration des sous-objectifs des aspects de ce rôle, mais il serait impossible à une personne peu informée qui lirait ces sous-objectifs dans leur forme actuelle de relier ces aspects aux fonctions de Receveur général.

Pour répondre aux préoccupations du Vérificateur général, nous avons soumis pour approbation au Conseil du Trésor une déclaration d'objectif revue dans laquelle on parle directement des fonctions du Receveur général et de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services. Nous avons eu des entretiens avec le Conseil du Trésor, mais nous ne sommes pas encore arrivés à une entente sur une nouvelle formulation. Les pourparlers se poursuivent, mais j'aimerais souligner que le ministère des Services sera l'un des ministères pilotes pour la deuxième année de la Nouvelle Formule de présentation du budget qui est organisée par le Bureau du Contrôleur général. Je suis convaincu que ce processus permettra d'établir une déclaration d'objectif qui sera acceptable aussi bien pour le Parlement que pour nous, pour le Contrôleur général et pour le Conseil du Trésor.

Le deuxième point que j'aimerais aborder est celui qui est décrit dans les paragraphes 17.38 à 17.46 et qui traite du fonctionnement, de l'entretien et du contrôle du système de comptabilité centrale et d'états financiers qui fait partie des attributions du Receveur général. Comme il a été énoncé dans

[Text]

cash statements each department receives showing the transactions that have gone through the central accounts provide the data which each department needs to make sure its accounts agree with the central accounts of the government. If a department's accounts do not agree with the corresponding accounts in the central accounts, the department is required to take whatever steps are necessary to bring its accounts into agreement with the central accounts.

The Departmental Reporting System is used by 91 departments and agencies which put over 2 million computer transactions per month into the system, and these transactions result in the printing of 2½ million report pages each month. Error rates are very low at 7 per 1,000 transactions per month and fall to 7 per 12,000 after 12 months as errors are corrected during the year. These remaining errors are eliminated in the course of closing the accounts of the government for a fiscal year so that very few, if any, errors remain when the public accounts are prepared. In 1980, we have achieved delivery times to clients averaging a little over 5 working days after the end of the month. We know this compares favourably with the average 8 to 11 days shown in a survey of private industry.

The third point I would like to address is covered in paragraphs 17.50 to 17.53, concerning Public Service Pay. Services operates Public Service Pay Systems in accordance with policies established by Treasury Board Canada, which is the employer of public servants. In the role as provider of pay services, we have continued to make major improvements in the Regional Pay System to ensure the existence of adequate financial control under our part of the over-all system as recommended in recent Auditor General reports. These improvements will also facilitate the achievement of Treasury Board's objective that departments and agencies assume full responsibility for financial controls over their pay-roll expenditures. As observed by the Auditor General, departments, agencies, and DSS-Services are still in a transition period, which will exist until the Treasury Board objective has been achieved. We will continue to work closely with Treasury Board Canada and all departments and agencies for whom we provide pay services until the goal is reached.

I am not in a position to respond to paragraphs 17.52 concerning controls exercised in departments and 17.53 concerning mechanisms for discharging responsibilities for pay rolls in departments. On those two points, I will have to defer to Treasury Board Canada and the Office of the Comptroller General, as these matters are within their purview.

On paragraphs 17.54 to 17.57 and 17.134 to 17.139, concerning financial control over the Public Service Superannuation Accounts, we are working with Treasury Board Canada to

[Translation]

le rapport au paragraphe 17.40, les listes détaillées et les états de caisse que chaque ministère reçoit et qui présentent les transactions des comptes centraux fournissent à chaque ministère les données dont il a besoin pour s'assurer que ses comptes concordent avec les comptes centraux du gouvernement. Si les comptes d'un ministère ne concordent pas avec les comptes correspondants des comptes centraux, il faut que ce ministère prenne les mesures nécessaires pour faire correspondre ces comptes aux comptes centraux.

Le système d'états financiers du ministère est utilisé par 91 ministères et organismes qui font passer plus de 2 millions d'opérations automatisées par mois dans le système et ces opérations ont pour résultat l'impression de 2½ millions de pages de rapport chaque mois. Les taux d'erreur sont très bas; on compte 7 erreurs pour 1,000 transactions par mois et ce chiffre tombe à 7 erreurs pour 12,000 transactions après 12 mois à mesure que les erreurs sont corrigées pendant l'année. Ces erreurs sont éliminées lors de la clôture de l'exercice financier du gouvernement de façon qu'il ne reste presque plus d'erreurs lorsque les comptes publics sont établis. En 1980, nos délais de livraison ont atteint une moyenne d'un peu plus de 5 jours ouvrables après la fin du mois. Nous savons que cela se compare avantageusement à la moyenne de 8 à 11 jours qui a cours dans le secteur privé.

Le troisième point que j'aimerais aborder est celui qui se trouve dans les paragraphes 17.50 à 17.53 sur le service de la paye dans la Fonction publique. Ce service fonctionne conformément aux politiques établies par le Conseil du Trésor qui est l'employeur des fonctionnaires. Dans son rôle de fournisseur des services de la paye, le ministère a continué à apporter des améliorations importantes au système régional de la paye pour assurer un contrôle financier adéquat de la partie qui nous revient dans l'ensemble du système, comme le recommandent les derniers rapports du Vérificateur général. Ces améliorations vont permettre également de faciliter la réalisation des objectifs du Conseil du Trésor visant à faire assumer par les ministères et les organismes l'entière responsabilité du contrôle financier de leurs dépenses de paye. Comme l'observe le Vérificateur général, les ministères, les organismes, et les Services du ministère des Approvisionnements et Services sont encore dans une période de transition, période qui se poursuivra jusqu'à ce que l'objectif du Conseil du Trésor soit atteint. Nous continuerons à travailler en étroite collaboration avec le Conseil du Trésor et avec tous les ministères et organismes auxquels nous fournissons les services de la paye jusqu'à ce que ce but soit atteint.

Je ne suis pas en mesure de répondre aux remarques exprimées dans le paragraphe 17.52 sur les contrôles exercés dans les ministères, ni à celles du paragraphe 17.53 sur les mécanismes de remise des responsabilités de la paye aux ministères. Sur ces deux points, je préfère m'en remettre au Conseil du Trésor du Canada et au Bureau du Contrôleur général puisque ces sujets sont de leur ressort.

En ce qui a trait aux paragraphes 17.54 à 17.57 et 17.134 à 17.139 portant sur le contrôle financier de la caisse de retraite de la Fonction publique, nous travaillons avec le Conseil du

[Texte]

ensure that the roles and responsibilities of all those involved are clearly defined and understood.

On the observation in paragraph 17.57 concerning the lack of a mechanism to ensure the accuracy of contributions from Public Service Corporations, legal opinions are now being assessed to determine precisely the extent of Services legal authority to fulfill this function. Discussions are continuing with Treasury Board Canada. In the meantime, significant improvements in the administration of Public Service Corporations participation in the Public Service Superannuation Act have been made or are in progress.

Also mentioned in paragraph 17.57 is the question of recovery of actuarial deficiencies from Public Service Corporations. As this is a policy issue, should you have any questions, I would suggest they be addressed to the Secretary of the Treasury Board.

I am here today with senior officers of Services and we would be pleased to expand on any of these items and to respond to any other questions you may have.

The Chairman: I would like to welcome our witnesses this morning, who, starting on my right, are Mr. Ray Dubois, Deputy Auditor General, and to his right, Mr. Peters, Assistant Auditor General, then going down the table, Mr. G. G. Capello, Assistant Deputy Minister, Operational Services, from the Department of supply and Services; next to him, Mr. David Kirkwood, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada; next to him, Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services. Then from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. J. Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems; next to him, Mr. J. P. Cadieux, Assistant Comptroller General, Management Practices; then Mr. Larry O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch, from the Treasury Board Secretariat; Mr. Jim Quinn, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch; and finally, Mr. Don Kerr, Director, Personnel Information Systems, Personnel Policy Branch.

Our star witnesses today are Mr. Dubois and Mr. Kirkwood.

I would like to ask if you gentlemen have anything to add to the opening statements which have been distributed and are deemed read? Mr. Kirkwood.

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, I have just a very minor point. We gave to the clerk before the morning began, and I believe he has distributed it, a one-page organization chart—I am not sure whether "chart" is quite the right word—a diagram listing the organization of the Services Administration and showing the numbers of employees in the various regions, by region. I thought that information might be of some interest to the committee.

One point of a personal nature. I should explain to the committee that I have been in my present position only a matter of a month, so some questions may be raised with which I personally am not fully familiar as yet. However, I am accompanied by a number of able and experienced colleagues,

[Traduction]

Trésor pour faire en sorte que les rôles et les responsabilités de tous soient bien définis et bien compris.

Quant à l'observation énoncée au paragraphe 17.57 sur le manque d'un mécanisme qui puisse assurer l'exactitude des contributions des sociétés de la Fonction publique, nous sommes en train d'évaluer les avis de conseillers juridiques pour déterminer précisément dans quelle mesure les Services peuvent remplir cette fonction. Les entrevues se poursuivent avec le Conseil du Trésor. Entre temps, on apporte des améliorations importantes à la façon d'administrer la participation des sociétés de la Fonction publique à la Loi sur la pension de la Fonction publique.

On parle également au paragraphe 17.57 du redressement des carences actuarielles des sociétés de la Fonction publique. Il s'agit là d'une politique et je vous demanderais de vouloir bien adresser vos questions, le cas échéant, au Secrétaire du Conseil du Trésor.

J'ai avec moi aujourd'hui des cadres supérieurs des Services et nous serions heureux de vous donner plus de détails ou de répondre à toutes vos questions.

Le président: Je désire souhaiter la bienvenue à nos témoins ce matin qui sont, en commençant à ma droite, M. Ray Dubois, Sous-vérificateur général, et à sa droite, M. Peters, Vérificateur général adjoint, puis en continuant, M. G. G. Capello, Sous-ministre adjoint, Services opérationnels du ministère des Approvisionnement et Services; à ses côtés, M. David Kirkwood, Sous-ministre des services et Sous-receveur général du Canada; à ses côtés, M. D. J. Steele, Sous-ministre adjoint, Services de gestion. Ensuite, du Bureau du Contrôleur général du Canada, M. J. Q. McCrindell, Contrôleur général adjoint, Division de la gestion des opérations et des finances; à ses côtés, M. J. P. Cadieux, Contrôleur général adjoint, Direction des pratiques de gestion; puis, M. Larry O'Toole, Secrétaire-adjoint, Direction des programmes, cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor; M. Jim Quinn, Secrétaire-adjoint, Direction de la politique du personnel; et finalement, M. Don Kerr, Directeur, Groupes des systèmes d'information sur le personnel, Direction de la politique du personnel.

Nos témoins-vedettes aujourd'hui sont M. Dubois et M. Kirkwood.

Puis-je vous demander, messieurs, si vous avez quelque chose à ajouter aux déclarations préliminaires qui ont été distribuées et qui ont présumément été lues? M. Kirkwood.

M. Kirkwood: Monsieur le président, je n'ai qu'une remarque mineure à faire. Nous avons donné au greffier avant la matinée, et je crois qu'il l'a distribué, un organigramme d'une page—je ne suis pas sûr qu'organigramme soit le mot juste—c'est-à-dire un diagramme donnant l'organisation de l'Administration des services et indiquant le nombre d'employés dans les diverses régions, par région. J'ai pensé que cette information pourrait être utile au comité.

Je voudrais ajouter que je n'occupe mon poste actuel que depuis un mois, de sorte qu'il se pourrait que je ne sois pas familier avec certaines des questions qui pourraient être posées. Toutefois, je suis venu avec plusieurs collègues compétents et expérimentés menés par M. Steele et M. Capello et je

[Text]

led by Mr. Steele and Mr. Capello, and I am sure we have answers available, even though I personally may not always be in a position to supply them.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kirkwood. That is a situation the committee sometimes encounters and laments, but I am sure your officials will be able to help out.

I think we are ready for questions, then, and Mr. Desmarais is first on the list.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

The fact that you have only been there a month, Mr. Kirkwood, has defeated a lot of my questioning. May I address a question to Mr. Capello or Mr. Steele on the fact that this is the first time this committee has looked at a comprehensive audit report of the department? We have observed the enthusiasm of the Auditor General in this new approach. I would like some general impressions from you on, first of all, what is a comprehensive audit; how you see it; and what your impression is of the value of a comprehensive audit.

• 1120

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, that is one question I am not in a very good position to answer. Mr. Steele was the Acting Deputy Minister during the period between my predecessor's departure and my own appointment and has been Assistant Deputy Minister over a number of years and has participated in the audit process on past occasions, so I would like to ask him to speak to that.

The Chairman: Mr. Steele.

Mr. D. J. Steele (Assistant Deputy Minister, Management Services, Department of Supply and Services): Thank you, Mr. Chairman.

First, I would like to say that the comprehensive auditing is, in fact, something which has been evolving for about the last seven to ten years in the profession as a whole. So that what the Auditor General is practicing is in fact something that the profession as a whole has come to regard as the future of all auditing.

Our own audit services bureau has been practicing it since 1973 and on an optional basis we offer it as a service to departments. So, from our point of view, we feel that comprehensive audit is a tremendous improvement over the previous types of financial audits. It gets into the management of a department, it gives advice to management, and as far as we are concerned, we in fact have 16 clients using our services in this area.

As far as the Auditor General's comprehensive audits of the department, we feel it went very well. We had only one problem, that we had too many studies going on at the same time because of the government-wide studies which went on at the same time as comprehensive audit and we found that we, in fact, got five quite independent studies occurring during the year under question and this did cause us some problems in terms of management time. But other than that, we feel that it went fairly well as a comprehensive audit.

[Translation]

suis sûr que nous pourrions répondre aux questions, même si je ne peux moi-même répondre à toutes les questions personnellement.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Kirkwood. Le comité se trouve parfois devant cette situation et le déplore, mais je suis sûr que vos collègues pourront vous aider.

Je crois que nous sommes prêts pour la période des questions maintenant et M. Desmarais est le premier sur la liste.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Comme vous n'avez été en poste que pour un mois, M. Kirkwood, mes questions doivent être reformulées. Pourrais-je pour une question à M. Capello ou à M. Steele sur le fait que c'est la première fois que ce comité examine une vérification intégrée du ministère? Nous avons noté l'enthousiasme du Vérificateur général pour cette nouvelle méthode. Je voudrais que vous me donniez vos impressions générales d'abord sur ce qu'est une vérification intégrée, sur la façon dont vous percevez la chose et sur son utilité.

M. Kirkwood: Monsieur le président, je ne suis pas très bien placé pour répondre à cette question. M. Steele a été le sous-ministre suppléant entre le départ de mon prédécesseur et ma nomination; il a été sous-ministre adjoint durant plusieurs années et il a participé à l'examen des comptes par le passé, je lui demanderais donc de répondre à la question.

Le président: Monsieur Steele.

M. D. J. Steele (sous-ministre adjoint, services de gestion, ministère des Approvisionnements et Services): Merci, monsieur le président.

Je voudrais d'abord faire remarquer que la vérification intégrée a évolué durant les sept ou dix dernières années dans l'ensemble de la profession. Ce que le vérificateur général fait, c'est quelque chose que la profession dans son ensemble considère comme la méthode qui sera à l'avenir suivie dans toutes les vérifications.

C'est une méthode que notre propre bureau de vérification a mise en pratique depuis 1973 et que nous offrons aux ministères qui le désirent. Donc, de notre point de vue, la vérification intégrée est une très grande amélioration par rapport aux types précédents de vérifications financières. Elle pénètre dans la gestion d'un ministère, elle conseille les gestionnaires, et en ce qui nous concerne, nous avons 16 clients qui ont recours à nos services dans ce domaine.

Pour ce qui est de la vérification intégrée du ministère faite par le vérificateur général, les choses se sont bien passées. Nous n'avons eu qu'un seul problème, il y avait trop d'examen qui se faisaient en même temps à cause des examens à l'échelle du gouvernement qui ont eu lieu en même temps que la vérification intégrée; nous avons en fait été soumis à cinq examens indépendants durant l'année en question et ceci nous a occasionné des problèmes d'horaires de gestion. Mais à part cela, nous trouvons que la vérification intégrée s'est bien passée.

[Texte]

Mr. Desmarais: Thank you. I think you outlined briefly what the improvements and benefits are over a traditional type of audit. Would you expand on that?

Mr. Steele: Yes, Mr. Chairman. The main improvement is that, instead of just looking at the financial controls and evaluating the financial operations of the person being audited, we look at the management of the department and the way in which the operations are being carried out. Things like: Is the operation cost-effective? How effective is the program? Are looked at instead of looking at whether, in fact, the money was controlled down to the last cent and was simply spent the way it should be, even though it might have been spent ineffectively or inefficiently. I think that really is the main concern. And you can get into things like: Is the organization properly structured to carry out its mandate; are there things in the organization which would inhibit the effective carrying out of the mandate; suppose the act requires the department to do a certain type of program, is it in fact achieving what Parliament intended? These are sort of the questions that can be asked during the audit and recommendations or comments made depending on what the findings are.

Mr. Desmarais: Are there some recommendations in the Auditor General's report with which you do not agree?

Mr. Steele: We do not necessarily agree completely with everything, but we have in fact set in motion changes or improvements, if you like, for almost every one of his recommendations.

Mr. Desmarais: Would you outline the ones in which you do not bring improvement?

Mr. Steele: When we say improvements, things like the objective of the department. As far as we are concerned, we are quite clear on that objective; in our minds, it is perfectly clear what our objective is. The problem appears to be solely the wording of the objective in the main estimates and we are discussing with the board means of changing the words to fit the way we see the objective which we understand, and I think the Auditor General agrees with us, is the way our objective should be interpreted according to the act and regulations.

Mr. Desmarais: What responsibility do you take for the actions that are being performed by your clients?

Mr. Steele: Our role is to provide a service for most of our things, except where we have a mandatory role and even then we are responsible solely for those things over which we have control. So that when a transaction, say, crosses the boundary between a client and us on a mandatory item, we become fully responsible at the moment. Therefore, our responsibility consists in controlling the item within our own operation and making sure that, as it crosses the boundary between client and us there is no loss of control. Those things we carry out on a mandatory basis.

[Traduction]

M. Desmarais: Je vous remercie. Je crois que vous avez expliqué brièvement quels sont les améliorations et les avantages par rapport à une vérification du type classique. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

M. Steele: Oui, monsieur le président. La principale amélioration est que, au lieu d'examiner simplement les contrôles financiers et d'évaluer les opérations financières de la personne vérifiée, nous examinons la gestion du ministère et la façon dont les opérations ont été exécutées. Nous essayons de répondre à des questions comme: L'opération est-elle rentable? Quelle est l'efficacité du programme? Plutôt que d'examiner si, en fait, les fonds ont été contrôlés jusqu'au dernier cent et ont simplement été utilisés comme ils le devaient, même s'ils ont peut-être été utilisés de façon inefficace. Je crois que cela est vraiment notre premier souci. On peut aussi chercher la réponse à des questions comme: L'organisation est-elle correctement structurée pour exercer son mandat? Y a-t-il des choses dans l'organisation qui empêcheraient les responsables d'exercer leur mandat de façon efficace? Supposons que la loi oblige les ministères à mettre en œuvre un certain programme, est-ce que le ministère a atteint l'objectif fixé par le Parlement? Ce sont là des questions que l'on peut poser lors de la vérification intégrée et des recommandations ou des commentaires que l'on peut faire selon les constatations.

M. Desmarais: Y a-t-il dans le rapport du vérificateur général des recommandations que vous n'approuvez pas?

M. Steele: Nous ne sommes pas nécessairement d'accord sur tout, mais nous avons mis en branle des changements ou, si vous préférez, des améliorations pour presque toutes ces recommandations.

M. Desmarais: Pourriez-vous mentionner celles auxquelles vous n'avez pas apporté d'améliorations?

M. Steele: Lorsque nous parlons d'améliorations, nous pensions à des choses comme l'objectif du ministère. En ce qui nous concerne, cet objectif est très clair; dans notre esprit, nous savons très bien quel est l'objectif. Le problème semble se limiter à l'énoncé de l'objectif dans les appréciations principales et nous cherchons avec le Conseil la façon de changer l'énoncé pour l'adapter à la façon dont nous percevons l'objectif, ce qui, si nous avons bien compris, et je crois que le Vérificateur général est d'accord avec nous, est la façon dont notre objectif doit être interprété selon la loi et les règlements.

M. Desmarais: Quelle est votre responsabilité dans les dispositions prises par vos clients?

M. Steele: Notre rôle consiste dans la plupart des cas à fournir un service, sauf dans les cas où nous avons un rôle obligatoire et même là nous ne sommes responsables que pour ce qui est sous notre contrôle. Par conséquent, lorsqu'une transaction, par exemple, chevauche le domaine du client et le nôtre dans un cas de services obligatoires, nous sommes complètement responsables. Par conséquent, il nous incombe de gérer l'activité au sein de notre organisation et de nous assurer qu'au moment où le client prend la relève, il n'y a aucune perte de contrôle. Nous fournissons obligatoirement ces services.

[Text]

• 1125

On an optional service basis, we offer the service to departments and agencies; it is entirely up to them to use it or not as they see fit. The responsibility for the effective use of that service belongs to the departments and agencies, we can only offer the service. Obviously, if nobody takes the service then we would have to adjust the service, because there must be something wrong with it. If people take it, we have to assume that they are taking it because they need it or because it is performing a useful role in their operations.

Mr. Desmarais: You are saying that you provide a service and you could not care less how it is being used at the other end.

Mr. Steele: Oh, we could care less, but we have no responsibility. We are concerned that the service we are providing is being useful to the departments and agencies, and we do have discussions. But we are talking now of who is responsible for what. Clearly, the ultimate responsibility for the use of the service depends upon the client department and agency. Our responsibility is to provide a service that is effective and efficient, from our point of view. The use of that service is up to the client department and agency.

The Chairman: Excuse me, Mr. Desmarais. May I interrupt and suggest to the representatives from the Office of the Comptroller General and the Treasury Board that if they feel like jumping in at any special point to add a commentary to enlighten the committee, they should please do so.

Mr. Desmarais:

Mr. Desmarais: I notice that you have, in some areas of your report, the responsibility of reporting to more than one minister. Does that create a problem for you?

Mr. Kirkwood: Perhaps, Mr. Chairman, I might speak to that one, at least initially. I assume that Mr. Desmarais is referring to the passage that concerns superannuation...

Mr. Desmarais: That is right.

Mr. Kirkwood: ... because there is a specific reference there. That is an unusual situation in which, as I understand it, the general intent of Parliament in preparing the governing legislation was fairly clear, namely that responsibility for policy matters relating to superannuation should rest with the President of the Treasury Board, responsibility for the administration of the program should rest with our department. The difficulty is that in reaching decisions with regard to eligibility for pension payment or superannuation payment, or for a determination of the precise amount of the eligible payment, the dividing line between policy and administration is a bit fuzzy. Therefore, the legislation, which is very complex, does give rise to some anomalies, shall we say, from the normal pattern of responsibility.

We are not aware that this presents substantial problems in practice, we believe that the system works. But the observation of the Auditor General probably has some validity in theory,

[Translation]

A titre facultatif, nous offrons ce service aux ministères et aux organismes. C'est à eux seuls de décider d'utiliser ou non ce service selon leurs besoins. Nous ne faisons qu'offrir ce service; son utilisation efficace incombe uniquement aux ministères et aux organismes. Il est évident que si personne ne faisait appel à ce service, nous devrions modifier celui-ci, car cela indiquerait que quelque chose ne va pas. Si ce service est utilisé, nous devons donc supposer que ceux qui l'utilisent en ont besoin ou considèrent qu'il joue un rôle utile.

Mr. Desmarais: Voulez-vous dire que vous fournissez un service et que vous ne vous préoccupez pas de savoir comment il est utilisé par le client?

Mr. Steele: Oh! la chose nous préoccupe, mais nous n'en avons pas la responsabilité. Nous nous préoccupons de savoir si le service que nous fournissons est utile aux ministères et aux organismes et nous avons des entretiens à ce sujet. Mais il s'agit actuellement de savoir qui est responsable, et de quoi? Il est évident que la responsabilité de l'utilisation du service incombe, en définitive, au ministère ou à l'organisme client. Notre responsabilité se limite à la prestation d'un service que nous jugeons efficace et utile. C'est au ministère ou à l'organisme client qu'il appartient de décider d'utiliser ou non ce service.

Le président: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Desmarais. J'aimerais proposer aux représentants du Bureau du vérificateur général et du Conseil du Trésor de ne pas hésiter à prendre part à la discussion chaque fois qu'ils le désirent pour y ajouter des commentaires aptes à éclairer le comité.

Monsieur Desmarais.

Mr. Desmarais: Je remarque que vous êtes tenu dans certains cas, de faire rapport à plus d'un ministre. Cette situation vous crée-t-elle des difficultés?

Mr. Kirkwood: Je pourrais peut-être répondre à cette question, monsieur le président, du moins en premier. Je suppose que monsieur Desmarais a fait allusion au passage qui traite de la pension de retraite.

Mr. Desmarais: C'est exact.

Mr. Kirkwood: ... parce qu'il y a là une allusion précise. Il s'agit d'une situation inhabituelle qui, si je comprends bien, est la suivante: l'objet que le Parlement a voulu donner aux dispositions essentielles de la loi est plutôt clair. La responsabilité d'établir les lignes directrices en matière de pension de retraite incombe au président du Conseil du Trésor, alors que la responsabilité de la gestion du programme incombe à notre Ministère. La difficulté réside dans le fait que la ligne de démarcation entre ces deux domaines de compétence est imprécise lorsqu'il s'agit de décider de l'admissibilité à un versement de pension ou de pension de retraite ou de déterminer le montant précis du versement admissible. Par conséquent, il est exact que la loi, qui est très complexe, donne lieu à un partage des responsabilités qui s'écarte de la norme, disons.

A notre connaissance, cette situation ne pose toutefois pas de problèmes majeurs dans la pratique, et nous pensons que le système fonctionne bien. Mais la remarque du vérificateur

[Texte]

and it is my impression that if flows from the circumstances of the governing legislation and the complexity of distinguishing between policy and administrative responsibility in this area.

I am not competent to speak in detail to the legal issues involved; we have our departmental legal adviser present, who has had discussions with the Auditor General's office and who is quited, indeed, in the Auditor General's report, he can go into technical detail on this point, if the committee wishes to pursue it.

Mr. Desmarais: No. That really was not my intention.

Paragraph 17.41 of the Auditor General's report notes that DSS-Services provides financial reports to departments or agencies at no cost, and that as a consequence these departments are:

unable to evaluate various alternatives to determine the most cost-effective source of the service required to meet their needs.

Has DSS-Services developed, or begun to develop, procedures that will enable a cost evaluation of its services to departments?

• 1130

Mr. Kirkwood: There is certainly a point here, Mr. Chairman, that deserves consideration, but I think it is important to set that point in a proper perspective. The optional financial reports to which this paragraph refers are provided on an individual basis to a certain number of departments who have requested that service. At the time the Auditor General's Report report was written, I believe it was some 47 departments and agencies that availed themselves of that service; it has now increased to some 57.

Our estimate of the total cost of the provision of that optional service is of the order of \$1.3 million per year. To develop precise costing-techniques for some 50 departments, breaking that total among the 50 departments and then billing them separately for it, in our view, would not be cost-effective operation. The amount involved is too small to make the recovery process worthwhile.

Now, from the theoretical point of view, there is no doubt that the point is valid. We do not recover the cost of that particular service. But, in light of the point I have made, we have concluded that it is not practical to pursue the matter.

The Chairman: Mr. Wright is next.

Mr. Wright: Mr. Chairman, I would like to continue on with that point. On page 503, paragraph 17.66, it says in part, the sub-objectives of DSS are "To provide a range of management and advisory services on a basis competitive with other sources."

Then the Auditor General, on page 498, paragraph 17.41, says that DSS-Services provide financial services to departments and agencies at no cost and that, as a consequence,

[Traduction]

général est probablement valable en théorie et découle, à mon avis, des dispositions de la loi et de la difficulté qu'il peut y avoir à disserner entre les deux domaines de compétence (établissement des lignes directrices et administration du programme).

Je ne suis pas qualifié pour discuter en détail des aspects juridiques de la question. Le conseiller juridique de notre Ministère, qui est aussi présent, a eu des entretiens avec le Bureau du vérificateur général et est même cité dans le rapport du vérificateur général. Il peut, à ce stade-ci de la discussion, apporter des précisions si le Comité le désire.

M. Desmarais: Non. Ce n'était pas là mon intention.

Le paragraphe 17.41 du Rapport du vérificateur général précise que l'Administration des services d'ASC fournit gratuitement des états financiers aux ministères et aux organismes et que, par conséquent, les ministères sont:

incapables d'évaluer diverses solutions de remplacement en vue de déterminer la source la plus rentable du service dont ils ont besoin.

L'Administration des services d'ASC a-t-elle élaboré ou commencé d'élaborer des méthodes qui permettront l'évaluation des coûts des services qu'elle fournit aux ministères?

M. Kirkwood: Cette question, monsieur le président mérite certainement réflexion, mais il est important, je pense, de l'envisager sous une perspective appropriée. Les états financiers facultatifs auxquels font allusion ce paragraphe sont fournis séparément à un certain nombre de ministères qui en font la demande. Au moment de la rédaction du Rapport du vérificateur général, je crois qu'environ 47 ministères et organismes se prévalaient de ce service. Ce nombre est maintenant passé à 57.

Nous estimons que le coût total de ces services facultatifs se situe aux environs de 1,3 million de dollars par année. Il ne serait pas rentable, à notre avis, de mettre au point des méthodes précises d'évaluation des coûts pour quelque 50 ministères, puis de décomposer ces coûts globaux entre ces 50 ministères et facturer séparément. Les sommes en question sont trop minimes pour que la mise en place d'un tel processus de récupération des coûts soit justifiable.

En revanche, il ne fait pas de doute que, d'un point de vue théorique, cet argument soit valable. Nous ne recouvrons pas le coût de ce service en particulier. Mais, pour les motifs que j'ai avancés, nous en sommes venu à la conclusion qu'il n'était pas pratique de le faire.

Le président: M. Wright a la parole.

M. Wright: J'aimerais, monsieur le président, poursuivre le débat sur cette question. Il est dit, en autres, au paragraphe 17.66 de la page 503, que l'objectif secondaire d'ASC est de fournir divers services de gestion et de conseil moyennant un coût qui soit compétitif avec celui des autres sources de service.

Or, le vérificateur général dit au paragraphe 17.41 de la page 498 que l'Administration des services peut fournir gratuitement des services financiers aux ministères et aux organis-

[Text]

these departments "unable to evaluate various alternatives to determine the most cost-effective source of the service required to meet their needs."

Now, on the one hand, you are saying this is an objective and on the other hand you are saying that you cannot do it. Now, it seems clear to me that at least your clients, so to speak, should have an opportunity to gauge what the cost is, because you are obviously not adhering to your own objectives.

Would you comment on that?

Mr. Kirkwood: Yes, Mr. Chairman, I will be glad to comment on that.

I think, perhaps, I may not have made myself entirely clear in my response to Mr. Desmarais' question. The particular optional financial reporting service to which paragraph 17.41 refers is a very, very small portion of the total range of optional services that we provide. That particular one, as I say, speaks in total for all client departments, something just over \$1 million a year, which is quite negligible in terms of the total volume of optional service that we provide.

Mr. Wright: Excuse me, Mr. Chairman, is it \$1 million or \$1.3 million? I had written down \$1.3 million.

Mr. Kirkwood: It is \$1.3 million to the latest approximation that I have been given. My phrase now was "a little bit over". It might be as much as \$1.5 million; I have not a precise figure on that. It is an estimate only, but it is of that order of magnitude, and split among 50 departments. It is really a very, very small amount to bill.

Now, the objective referred to here governs the provision of the whole range of management and advisory services which we offer, which is far larger in volume, enormously larger. In the great majority of cases, leaving aside special ones such as that optional financial reporting service, we do charge a fee that covers our costs as we calculate them and we have detailed procedures for the determination of the costs. We discuss the costing arrangements and payment arrangements with the client department so that there is full awareness, before our service is accepted, of what the costs will be, as I say, for the great majority of the services that we provide; for example, those provided by the Bureau of Management Consulting, the Auditor Services Bureau and so on.

Mr. Wright: Sir, did you say what portion of the service you provide is optional? \$1.3 million versus what? What is the total cost?

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, I think the best way I can answer that is to say that our total budget, as the committee must be aware, is of the order of \$180 million. A large portion of that, of course, is devoted to certain mandatory activities required by statute, which are funded through appropriations.

[Translation]

mes et que, par voie de conséquence, ces clients ne sont pas en mesure d'évaluer diverses solutions de remplacement afin de déterminer la source la plus rentable du service dont ils ont besoin.

Ainsi, vous dites, d'une part, que c'est là un objectif et, d'autre part, qu'il est impossible de le réaliser. Il me semble évident que vos clients, tout au moins devaient avoir l'occasion d'évaluer le coût de ces services puisque vous, vous ne respectez pas vos objectifs.

Pourriez-vous apporter des précisions à ce sujet?

M. Kirkwood: Oui, monsieur le président avec plaisir.

Je pense que je ne me suis peut-être pas fait très bien comprendre lorsque j'ai répondu à la question de M. Desmarais. Le service financier facultatif auquel fait allusion le paragraphe 17.41 ne constitue qu'une très petite portion de l'éventail des services facultatifs que nous offrons. Comme je l'ai dit, ce service en particulier coûte au total, pour l'ensemble des ministères clients, un peu plus d'un million de dollars par année, ce qui est un chiffre négligeable par rapport au volume total des services facultatifs que nous fournissons.

M. Wright: Veuillez m'excuser, monsieur le président. S'agit-il d'un million de dollars ou de 1.3 million de dollars? J'ai noté ici 1,3 million de dollars.

M. Kirkwood: C'est 1.3 million de dollars, d'après les derniers chiffres approximatifs qui m'ont été fournis. J'ai dit «juste un peu plus de». Il se peut que ce soit 1.5 million de dollars. Je n'ai pas de chiffres précis à ce sujet. Ce n'est qu'un montant estimatif—mais de cet ordre—et il est réparti entre 50 ministères. Le montant à facturer devient vraiment très minime.

Or, l'objectif dont il est question ici régit la prestation de tous les services de gestion et de conseil que nous offrons, qui sont beaucoup plus nombreux, considérablement plus nombreux. Dans la grande majorité des cas—abstraction faite de certains services spéciaux, comme ce service facultatif d'établissement d'états financiers—nous demandons un paiement pour couvrir nos frais, tels que nous les calculons. Nous avons une méthode détaillée de calcul des coûts. Nous nous entendons avec le ministère client sur l'établissement des coûts et sur le mode de règlements afin que le client, avant d'accepter de recevoir nos services, soit parfaitement au courant de ce qu'il lui en coûtera pour la grande majorité des services que nous fournissons, comme ceux que dispensent le Bureau des conseillers en gestion, le Bureau des services de vérification, etc.

M. Wright: Monsieur, vous n'avez pas précisé quelle portion des services que vous fournissez est facultative? 1.3 million de dollars, comparativement à quelle somme? Quel est le coût global?

M. Kirkwood: Monsieur le président, je pense que la meilleure façon de répondre à cette question est de préciser que notre budget global—ce que le comité n'est pas sans savoir—est de l'ordre de 180 millions de dollars. Une importante partie de cette somme est évidemment consacrée à certaines activités

[Texte]

A portion is applied to the provision of optional services on a recoverable basis, and the recovery figure is of the order of \$35 million in a year.

The particular portion to which paragraph 17.41 refers—where we do not recover cost—is, as I said earlier, somewhere between \$1 million and \$1.5 million, as against the \$35 million where we do recover.

Mr. Wright: Mr. Chairman, I wonder if the Deputy Auditor General would comment on Mr. Kirkwood's statements.

The Chairman: Mr. Dubois.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman. I would like to give general comments and then perhaps Mr. Peters could add to that.

First of all, I would like to start with paragraph 17.39 where it is stated that the optional portion that is provided represents one-quarter of all the reports issued. This is one-quarter of the 34 million pages that are mentioned in paragraph 17.38.

The point we are making in paragraph 17.41, if I put aside materiality for the time being, is that DSS-Services deems to be mandatory, a request for optional financial report. That optional financial report is given at no cost to the department. It is a free service. For anything that is free there is a tendency to ask more, because it is not costing anything. This was the fundamental principle behind paragraph 17.41 where we believe that if these services were at least costed, the department would have something to compare with. They could compare alternatives.

I think Mr. Kirkwood is making the point that the service is not costly. We do not know, because at the time we did the audit the costs were not available. The \$1.5 million figure is new as far as we are concerned. Perhaps Mr. Peters would like to add to that.

Mr. E. Peters (Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): I do not have very much to add; just to straighten out the numbers, if you will. We did provide the numbers of the Government of Canada Accounting Branch, which provides this service in Exhibit 17.5, on page 522, as \$11.3 million.

We also refer to the cost system as it is employed by the department, in our report called "Inform," and I think I concur with Mr. Kirkwood's statement, that the \$1.5 million has to be accepted as an estimate at this point, as we cannot comment any further on that particular number.

The other point though, is the nature of the service that the department is, in fact, receiving at its request, and maybe the department might want to comment on the nature because it is

[Traduction]

obligatoires en vertu de la loi et financées au moyen des sommes votées. Une partie de cette somme est consacrée à la prestation de services facultatifs à titre onéreux, les montants exigés s'élevant à environ 35 millions de dollars par année.

Quant à la portion des services à laquelle fait allusion le paragraphe 17.41—c'est-à-dire les services fournis gratuitement—elle représente, comme je l'ai dit plus tôt, entre 1 million et 1.5 million de dollars, comparativement à des coûts s'élevant à 35 millions de dollars que nous récupérons intégralement.

M. Wright: Monsieur le président, je me demande si le sous-vérificateur général accepterait de commenter les déclarations de M. Kirkwood.

Le président: M. Dubois a la parole.

M. Dubois: Merci, monsieur le président. J'aimerais formuler des remarques générales que M. Peters pourra peut-être compléter.

J'aimerais d'abord me référer à ce paragraphe 17.39 dans lequel il est dit que la portion facultative des services fournis représente le quart de tous les rapports établis, soit le quart des 34 millions de pages dont il est fait mention au paragraphe 17.38.

Ce que nous désirons souligner au paragraphe 17.41—abstraction faite des chiffres pour le moment—c'est que l'Administration des services d'ASC juge obligatoire de répondre une demande de rapport financier facultatif, et que le rapport financier facultatif est fourni sans frais au ministère client. C'est donc un service gratuit. Or, comme pour tout ce qui est gratuit, on a toujours tendance à en demander plus, justement parce que cela ne coûte rien. C'est sur ce principe fondamental que repose le paragraphe 17.41, dans lequel nous disons que si ces services coûtaient au moins quelque chose, les ministères clients auraient un terme de comparaison. Ils pourraient comparer diverses options.

M. Kirkwood semble insister sur le fait que ces services ne sont pas coûteux. Nous n'en savons rien, étant donné qu'au moment où nous avons procédé à la vérification, il nous a été impossible d'obtenir les coûts. Quant à nous, nous entendons parler de ce chiffre de 1.5 million de dollars pour la première fois. M. Peters voudrait peut-être ajouter quelque chose à ce sujet.

M. E. Peters (vérificateur général adjoint au Bureau du vérificateur général du Canada): Je voudrais simplement rectifier les chiffres, si vous me le permettez. Nous avons fourni les chiffres de la Direction de la comptabilité du gouvernement du Canada qui, dans le document 17.5, évalue ce service à 11.3 millions de dollars.

Nous faisons aussi allusion au système d'établissement des coûts qu'utilise le ministère dans notre rapport appelé "Inform." Je pense, comme M. Kirkwood, qu'il faut accepter pour le moment, le chiffre estimatif de 1.5 million de dollars puisque nous ne pouvons pas nous étendre davantage sur cette question.

J'aimerais cependant insister sur un autre point, à savoir sur la nature du service que le ministère client reçoit en fait lorsqu'il le demande. Il se peut que le ministère client désire

[Text]

a mandatory service, and I think Mr. Steele said before that there is a difference between meeting a departmental need and meeting departmental specifications. I believe that this service is provided in meeting departmental specifications.

Mr. Wright: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Kirkwood could answer the question: At what point would you consider it necessary to cost this optional service?

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, as I indicated earlier, we have produced an estimate of the aggregate cost of providing that service to all of our clients. Now, that is not a detailed and, should we say, an audited cost estimate client by client. So that we have no basis directly on which to bill departments to whom this service is provided but it would become, I suppose, a practical question for decision if the aggregate estimate suggested that the amounts recoverable or which could be made recoverable for an individual client would be large enough to justify the costs of determining those amounts and billing for them.

• 1140

I would hesitate to suggest, off the top of my head, what that amount might be. If we were talking about, let us say for purposes of argument, \$1.5 million for 50 clients, that is \$30,000 per client per year. It is really a very small amount on average and I have no way of estimating what the costs would be of determining precisely what each client's proper contribution to that total might be but it would probably be of the same magnitude or something in that range.

Mr. Wright: Mr. Chairman, to Mr. Kirkwood, then the statement that you are providing an advisory service on the basis that it is competitive with other sources is in itself incorrect.

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, I think there is a misunderstanding here. We provide a very large range of services, a variety of services, a number of different individual services, of which the particular one referred to in Paragraph 17.41 is one only and a relatively small one. As Mr. Steele just pointed out to me, it is in fact covered not by the first of the four sub-objectives listed in Paragraph 17.66 of the report but rather in the fourth sub-objective: "To provide payment, accounting and financial management services". Paragraph 17.41 refers to one of the services provided under that fourth sub-objective. The management and advisory services are those services, generally speaking, which are offered by the Bureau of Management Consulting Services and by the Advisory Bureau for Computing; and the Audit Services Bureau also is advisory, in part.

Mr. Wright: Mr. Chairman, again to Mr. Kirkwood, these services, whether mandatory or optional: are the reports viewed as useful and accurate by the client departments? Do you have any feedback about the service that you are providing?

[Translation]

discuter de la nature du service puisqu'il s'agit d'un service obligatoire, et M. Steele a déjà dit, si je ne m'abuse, qu'il existe une différence entre répondre à un besoin d'un ministère et satisfaire à une exigence d'un ministère. A mon avis, ce service est fourni en réponse à une exigence d'un ministère.

M. Wright: Monsieur le président, je me demande si M. Kirkwood pourrait répondre à la question suivante: A quel moment jugeriez-vous nécessaire d'évaluer le coût de ce service facultatif?

M. Kirkwood: Monsieur le président, comme je l'ai indiqué précédemment, nous avons établi une estimation du coût global de la prestation de ce service à tous nos clients. Il ne s'agit pas d'une estimation détaillée, encore moins d'un coût estimatif vérifié et ventilé par client. C'est pourquoi nous ne disposons d'aucune base qui nous permette de facturer directement les ministères auxquels ce service est offert; à mon avis, il s'agirait d'une question intéressante à étudier si l'estimation globale indique que les sommes recouvrables ou les sommes qui pourraient être récupérées dans le cas d'un client particulier sont assez importantes pour justifier les coûts d'établissement et de facturation de ces montants.

Il est bien difficile d'avancer un chiffre, mais si nous prenons, par exemple, une somme de 1,5 million de dollars pour 50 clients, cela signifierait 30 mille dollars par client par année. Il s'agit en réalité d'une très petite somme en moyenne, et il me serait impossible de déterminer les coûts d'établissement de la contribution réelle de chaque client à cette somme. On peut cependant supposer qu'elle serait à peu près identique ou, du moins, de cet ordre de grandeur.

M. Wright: Monsieur le président, je désire m'adresser à M. Kirkwood. L'affirmation selon laquelle vous fournissez un service consultatif concurrentiel par rapport aux autres sources est, en elle-même erronée.

M. Kirkwood: Monsieur le président, je crois qu'il s'agit d'un malentendu. Nous fournissons une gamme très variée de services, un certain nombre de services individuels différents, et celui dont il est fait état au paragraphe 17.41 n'en constitue qu'un échantillon bien modeste. Comme M. Steele vient de le souligner, ce service n'est pas englobé dans le premier des quatre sous-objectifs du paragraphe 17.66 du rapport, mais dans le quatrième sous-objectif: "assurer des services de paiement, de comptabilité et de gestion financière". Le paragraphe 17.41 porte sur l'un des services fournis aux termes de ce quatrième sous-objectif. Les services consultatifs et de gestion sont des services généralement offerts par le Bureau des conseillers en gestion et par le bureau des conseils en informatique; le Bureau des services de vérification est également un organisme consultatif, en partie.

M. Wright: Monsieur le président, j'aimerais m'adresser de nouveau à M. Kirkwood relativement à ces services, qu'ils soient obligatoires ou facultatifs: les ministères clients estiment-ils que les rapports produits sont utiles et précis? Avez-vous une certaine rétroaction concernant le service que vous fournissez?

[Texte]

Mr. Kirkwood: Sir, do you mean the services provided to which paragraph 17.41 refers or in general?

Mr. Wright: In general.

Mr. Kirkwood: Yes, we do have an active process of consulting our clients on a recurring basis to find out whether they are satisfied with the service provided and whether there are problems that we might address to improve the quality of service, and, generally speaking, to discuss if the service is, in fact, efficient for meeting their needs.

Mr. Wright: Mr. Chairman, to the Deputy Auditor General, I wonder if you would comment on discussions with the client departments and what they think about the information that they are receiving. Is it useful and accurate?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, during the process of the confidential audit of DSS-Services, we did not conduct at the same time a government-wide audit to assess the use that the departments and agencies made of the financial management information. In the process of the financial management and control study that was conducted in 1975 and 1976, we did look at that and the satisfaction was very wide-ranging.

One of the general problems that was noted at that time was that the financial reports produced by DSS-Services, to a large extent, were used for the central accounts purposes, were not geared to the management needs of the departments. Since that time there have been numerous discussions where the Comptroller General, I believe, has stated that the departments are responsible for setting up their own management information systems.

• 1145

Now, it depends on what type of reports we are talking about. If we are talking about financial cash reports that emanate from the central accounting system, the purpose of those reports is very different from the management information system.

Perhaps Mr. Peters would like to add to these comments.

Mr. Peters: If I may; as you can well imagine, in making such a decision as whether to go government-wide or not to go government-wide, particularly in a common service agency such as DSS-Services, quite a number of factors entered into our discussion. One of the factors certainly was the fact that, as the department stated itself, these 34 million pages refer only to the service which led off your questioning. The department itself stated, in paragraph 17.40:

... since each department receives detail listings and cash statements to enable it to agree its accounts with the central accounts, it was difficult to see how any department could not evaluate the financial controls ...

Although we are making here a financial control point, one of the key points here is that many of these pages are detailed listings and cash statements, and in our interpretation as

[Traduction]

M. Kirkwood: Voulez-vous parler des services énumérés au paragraphe 17.41 ou des services en général?

M. Wright: En général.

M. Kirkwood: Oui, nous consultons régulièrement nos clients afin de savoir s'ils sont satisfaits des services offerts, s'il existe certains problèmes dont la solution pourrait améliorer la qualité du service et, de façon générale, pour voir si le service offert répond efficacement à leurs besoins.

M. Wright: Monsieur le président, ma question est adressée au Vérificateur général adjoint; pourriez-vous faire certaines observations relatives à vos entretiens avec les ministères-clients et à ce que ces derniers pensent des renseignements qui leur sont donnés. Ces renseignements sont-ils utiles et précis?

M. Dubois: Monsieur le président, lors du processus de vérification confidentielle de l'Administration des Services d'ASC, nous n'avons pas effectué une vérification à l'échelle du gouvernement pour étudier l'usage réservé aux informations de gestion financière par les ministères et organismes. Cette question avait cependant été abordée lors de l'étude sur le contrôle et la gestion financière effectuée en 1975 et 1976; à ce moment, les organismes-clients avaient manifesté une satisfaction très générale.

L'un des problèmes d'ordre général qui avait été soulevé à cette occasion était que les états financiers établis par ASC-Services étaient, pour une grande part, utilisés pour la comptabilité centrale et n'étaient pas conçus en fonction des besoins des ministères en matière de gestion. Depuis lors, un certain nombre d'entretiens ont eu lieu et le Contrôleur général a indiqué qu'il appartenait aux ministères de mettre sur pied leurs propres systèmes d'information de gestion.

Il faut cependant bien préciser de quel type de rapports nous parlons ici. S'il s'agit des états financiers sur l'encaisse provenant du système de comptabilité centrale, leur objet est très différent de celui du système d'information de gestion.

Sans doute M. Peters aimerait-il ajouter quelque chose.

M. Peters: S'il vous plaît. Comme vous pouvez sans doute l'imaginer, un grand nombre de facteurs sont intervenus au moment de décider si nous devions procéder à une étude à l'échelle du gouvernement, particulièrement dans un organisme de services communs comme ASC-Services. L'un de ces facteurs a certainement été le fait que, comme le ministère l'a annoncé lui-même, ces 34 millions de pages ne traitent que du service en cause ici. Au paragraphe 17.40, le ministère indiquait:

... Étant donné que chaque ministère reçoit des listes détaillées et des relevés de caisse destinés à lui permettre de concilier ses comptes avec ceux de la comptabilité centrale, nous avons peine à concevoir qu'un ministère ne puisse évaluer les mécanismes de contrôle financier ...

Bien que cette discussion porte sur un point de contrôle financier, nous ne devons pas oublier qu'un grand nombre de ces pages contiennent des listes détaillées et des relevés de

[Text]

accountants, and I believe that the people in DSS-Services we talked to agreed with us, these were just that, detailed listings and statements. They were not management financial control information and they were not financial statements: they were detailed listings.

It is also stated in our report that the main purpose—I am trying to think of the paragraph reference here—the main purpose of these reports is really to enable the departments to check whether the information they have provided to DSS-Services has, in fact, been accurately processed. Yes, it is in the same paragraph, paragraph 17.40; maybe I can read it:

DSS-Services expects departments and agencies to use these mandatory financial reports to determine whether their input has resulted in proper payments;

So that is the limited use, if you will, that is being made of these statements that are being produced and as such it is audited by us in relation to our audit of the public accounts, in trying to determine whether the public accounts properly reflect the payments that were made by the department; but as part of that audit we did not specifically raise the question as to whether they found it useful. As you can see from this, it is a fairly unilateral situation. DSS turns out these reports to find out from departments whether they have processed their data correctly as part of the service.

I would like to relate to a second point, though. As Mr. Kirkwood has mentioned, the department provides something in the range of 85 services and we are only talking about one of them. On the other ones that are referred to in the chart—Exhibit 17.2 is what I am referring to—services in support of issuing cheques, for example, there are a significant number of cheques. On page 497 in the English text, the second item reads:

Services in support of issuing cheques, i.e., master-file maintenance, etc.

That is quite a significant part of the departmental service. We are estimating that, including overheads, they are spending about \$60 million in providing these services and at the moment are recovering about \$11 million.

Mr. Wright: Would you agree with that?

Mr. Kirkwood: I think I would want to look very carefully at just what Mr. Peters is using as the label for those figures he has quoted. I am not quite sure that I understand what he was saying there with those numbers.

Mr. Wright: Does that relate to the . . .

The Chairman: This will be your final question, Mr. Wright.

Mr. Wright: I will come back on the second round, then. I have a couple of questions so I will come back on the second round.

The Chairman: Just before I go to Mr. MacBain, I have a supplementary which I thought maybe you were getting to, Mr. Wright. I would like to ask Mr. McCrindell if he would

[Translation]

caisse; en notre qualité de comptables, et je crois que les représentants de l'administration des services d'ASC auxquels nous avons parlé en ont convenu avec nous, il ne s'agissait que de listes détaillées et de relevés de caisse. Il ne s'agissait pas d'informations relatives au contrôle financier ou à la gestion, ni d'états financiers: il s'agissait de listes détaillées.

Notre rapport précise également que l'objet principal—j'essaie de me souvenir du paragraphe dont il est question—l'objet principal de ces rapports est en réalité de permettre au ministère de vérifier si les informations envoyées à l'administration des services d'ASC ont été traitées avec précision. Oui, il s'agit bien du même paragraphe 17.40; permettez-moi de vous le lire:

L'administration des services d'ASC attend des ministères et organismes qu'ils utilisent ces états financiers obligatoires pour déterminer si leur utilisation a entraîné des paiements appropriés;

Il s'agit donc là de l'usage limité auquel sont destinés ces états, et cet usage est vérifié par notre organisme dans le cadre de la vérification des comptes publics lorsque nous désirons déterminer si ces comptes correspondent bien aux paiements effectués par le ministère; mais l'utilité même de ces états financiers n'a pas été soulevée lors de cette vérification. Comme vous pouvez le voir, il s'agit-là d'une situation relativement unilatérale. ASC prépare ces rapports afin de savoir si les ministères ont traité leurs données de la façon appropriée, dans le cadre de ce service.

J'aimerais également souligner un autre point. Comme M. Kirkwood l'a mentionné, le ministère assure environ 85 services et notre discussion ne porte que sur un d'entre eux. Pour ce qui a trait aux autres services dont il est fait mention dans le tableau—je fais allusion à la pièce justificative 17.2—les services de soutien en matière d'émission de chèques, par exemple, il y a un nombre considérable de chèques. À la page 497 du texte anglais, le deuxième article se lit comme suit:

Les services de soutien en matière d'émission de chèques, comme la tenue à jour du fichier principal, etc.

Ce travail constitue une partie importante du service offert par le ministère. À notre avis, si l'on inclut les frais généraux, le ministère consacre environ \$60 millions à cette tâche et ne récupère actuellement qu'un montant d'environ \$11 millions.

M. Wright: Êtes-vous d'accord avec ces chiffres?

M. Kirkwood: J'aimerais examiner très attentivement la rubrique à laquelle M. Peters rattache les chiffres qu'il vient de mentionner. Je ne suis pas certain de bien comprendre ce qu'il a voulu dire au moyen de ces chiffres.

M. Wright: Cela a-t-il un rapport avec le . . .

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Wright.

M. Wright: Comme j'ai encore quelques questions à poser, je préfère revenir à la prochaine réunion.

Le président: Avant de passer à M. MacBain, j'aimerais poser une question supplémentaire à laquelle je croyais que vous arriviez, monsieur Wright. J'aimerais demander à M.

[Texte]

comment on the Auditor General's statement in paragraph 17.46:

... for optional services, DSS-Services should have more formal level-of-service arrangements with its clients ...

and the suggestion that:

... there is a need for the Office of the Comptroller General, in concert with DSS-Services, to review the service of providing financial reports to departments and agencies to ensure that this service contributes to improved financial control.

• 1150

Could you comment on that, Mr. McCrindell?

Mr. J. Q. McCrindell (Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems, Office of the Comptroller General of Canada): Yes. Well, first of all, the first part of that paragraph deals with I think the idea of having a contract for this kind of optional service and then you pay for it and it is on a cost recovery basis. In that area, there is a policy under development now, partially in response to the Lambert report recommendations, on the general subject of common services. We are trying to come up with some recommendations which would deal with issues such as Mr. Kirkwood mentioned, i.e., when is it cost effective to bill for services and require the department to pay if they are of a voluntary nature.

On the second part, we are deeply involved, in the Office of the Comptroller General, insofar as ensuring that managers have information they need in order to manage more effectively. This is being tackled on a number of fronts. First of all, we have the IMPAC I survey which is now being followed up with IMPAC I action plans. And a large part of that—I could refer to my colleague, Mr. Cadieux here—is dealing with the design and redesign of systems to enable better management and better management practices. Coming out of that obviously we imagine will be recommendations as to whether the DSS optional reporting services can meet the requirements or whether they should have strictly departmentally-oriented systems which relate to the unique requirements.

Another thing that we are doing is putting out standard specifications for systems for the major functions of financial administration so that a department can look at them and say well these are the desirable attributes of a good information system. One, I guess, very relevant spec that we are putting out is on the interface with the central accounting system of government in that we want to try to minimize this reconciliation problem where a department has a system designed for departmental purposes in particular but, at the same time, must meet the fiscal stewardship requirements of the government as a whole; here they have to respond to the Receiver General and, you know, the preparation of the public accounts

[Traduction]

McCrindell de faire des commentaires concernant la déclaration du vérificateur général présentée au paragraphe 17.46:

... Dans les cas des services facultatifs, l'administration des services d'ASC devrait conclure un plus grand nombre d'ententes officielles avec ses clients quant au niveau de service ...

et sur la proposition suivante:

... le Bureau du Contrôleur général, de concert avec l'administration des Services d'ASC, devrait étudier l'importance du service de prestation d'états financiers aux ministères et organismes afin de garantir que ce service permet d'améliorer le contrôle financier.

Pouvez-vous faire des commentaires à ce sujet, M. McCrindell?

M. J. Q. McCrindell (contrôleur général adjoint, Division de la gestion des opérations et des finances, Bureau du contrôleur général du Canada): Oui. Tout d'abord, la première partie de ce paragraphe traite de la notion de contrat relatif à ce type de service facultatif puis de paiement de ce service selon une formule de recouvrement des coûts. Une politique est en cours d'élaboration dans ce domaine, en partie à la suite des recommandations du rapport Lambert sur les services communs en général. Nous essayons actuellement de mettre sur pied certaines recommandations concernant des questions comme celles qui ont été abordées par M. Kirkwood, c'est-à-dire à partir de quel montant est-il rentable de facturer des services et d'obliger le ministère à payer si ces services sont volontaires.

Pour ce qui a trait au deuxième élément, le Bureau du Contrôleur général s'occupe activement de veiller à ce que les gestionnaires disposent des renseignements nécessaires à une gestion plus efficace. Ce problème est abordé sous plusieurs angles. Tout d'abord, nous disposons de l'enquête IMPAC, suivie, à l'heure actuelle, des plans d'intervention IMPAC. Une grande partie de ces projets—et je pourrais faire appel à mon collègue, M. Cadieux ici présent—portent sur la conception et le remaniement des systèmes afin de permettre une meilleure gestion et de meilleures méthodes de gestion. A notre avis, il en résultera sans doute des recommandations qui permettront de savoir si les services facultatifs de préparation d'états financiers d'ASC peuvent répondre aux besoins ou s'il devrait s'agir de systèmes conçus pour des ministères déterminés et pour leurs besoins particuliers.

En outre, nous élaborons actuellement des normes relatives aux systèmes affectés au traitement des principales fonctions de la gestion financière afin qu'un ministère soit en mesure, au premier coup d'oeil, de déterminer les qualités désirables d'un système d'information valable. A mon avis, l'une des spécifications les plus pertinentes porte sur l'interface avec le système de comptabilité centrale du gouvernement; nous cherchons à réduire au minimum le problème de conciliation dans les cas où un ministère dispose d'un système conçu à des fins particulières mais doit également répondre aux exigences financières générales du gouvernement. Dans le cas qui nous occupe, ils doivent répondre aux besoins du Receveur général et, vous le

[Text]

document which are the annual reports of financial transactions of the government.

Another thing that we are doing is putting together a report every year which we circulate to all government departments on what systems are presently in place in departments. For example, we would indicate that in Helath and Welfare, Medical Services Branch, they have an inventory control system and that might be appropriate in another department. So we have this catalogue, I think you would describe it as, that shows all the major systems in alphabetical order. And we hope that, by this sharing of knowledge, we will encourage departments to have the best cost-effective management and control systems to meet their requirements.

The Chairman: Thank you. Any other comments on that? No. Then, we will go to Mr. MacBain, followed by Mr. Gamble.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, my first question revolves around page 495 of the Auditor General's 1979 report. On page 1 of his statement that we had for preparation of this meeting, the Auditor General notes an ambiguity in the interpretation of the mandate of DSS-Services. And my question is, to what extent is this ambiguity real? Do Treasury Board and DSS-Services see the DSS-Services mandate as ambiguous? What is the Treasury Board's response to the Auditor General's alternative interpretation of the DSS-Services mandate? This is arising out of page 495 of the report.

The Chairman: Who is that directed to, Mr. MacBain?

Mr. MacBain: Well, there is an ambiguity that is suggested there.

The Chairman: It is so ambiguous nobody knew who . . .

Mr. MacBain: It is so ambiguous . . . I want to know, from both the Treasury Board and the DSS-Services, did they see the ambiguity? Do they feel there is an ambiguity? I would like to hear from both, Mr. Chairman.

• 1155

Mr. Kirkwood: Perhaps, Mr. Chairman, I could lead off and Treasury Board could respond further afterwards.

I suppose we do not disagree with the Office of the Auditor General that the wording spelling out our objective as it now appears in the estimates could be considered as ambiguous if it is taken in isolation. We think that the words are open to two interpretations. We do not believe in practice that this ambiguity exists because the words that appear in the estimates have to be seen against the background of the statutes from which our powers and responsibilities, and hence our objectives, must flow. Perhaps the wording that appears in the

[Translation]

savez, être adaptés à la préparation du document relatif aux comptes publics qui constituent les rapports annuels des transactions financières du gouvernement.

Nous essayons également chaque année d'établir un rapport sur les systèmes actuellement utilisés par les ministères, et de le faire parvenir à l'ensemble de ces derniers. Par exemple, ce rapport préciserait que la Direction générale des services médicaux de Santé et Bien-être social Canada dispose d'un système de gestion des stocks qui pourrait s'avérer utile dans d'autres ministères. Nous disposons donc de ce catalogue, je crois qu'il s'agit là du terme approprié, qui présente tous les systèmes principaux par ordre alphabétique. Nous espérons que cette mise en commun des connaissances permettra aux ministères de disposer de la meilleure gestion au niveau coût-efficacité et des meilleurs systèmes de contrôle qui répondent à leurs besoins.

Le président: Je vous remercie. D'autres commentaires à ce sujet? Non. Nous céderons donc la parole à M. MacBain, puis à M. Gamble.

M. MacBain: Je vous remercie monsieur le président.

Monsieur le président, ma première question porte sur la page 495 du rapport du Vérificateur général de 1979. A la page 1 du rapport qui nous a été remis au moment de la préparation de cette réunion, le Vérificateur général fait mention d'une ambiguïté au niveau de l'interprétation du mandat de l'Administration des services d'ASC. Je me demande à quel point cette ambiguïté est réelle? Le Conseil du Trésor et l'Administration des services d'ASC estiment-ils que le mandat de ce dernier est ambigu? Quelle est la réponse du Conseil du Trésor à l'autre interprétation du Vérificateur général relativement au mandat de l'Administration des services d'ASC? Cette question est soulevée à la page 495 de ce rapport.

Le président: A qui votre question est-elle adressée, monsieur MacBain?

M. MacBain: Eh bien, le texte semble indiquer la présence d'une ambiguïté.

Le président: Cette question est tellement ambiguë que personne ne sait qui . . .

M. MacBain: Cela est tellement ambigu . . . J'aimerais demander, à la fois au Conseil du Trésor et à l'Administration des services d'ASC s'ils ont décelé cette ambiguïté? Estiment-ils qu'il y a une ambiguïté? J'aimerais obtenir une réponse des représentants de ces deux organismes, monsieur le président.

M. Kirkwood: Je pourrais peut-être commencer, monsieur le président, et laisser au représentant du Conseil du Trésor le soin d'apporter d'autres précisions par la suite.

Nous reconnaissons, avec le Bureau du Vérificateur général, que les termes utilisés dans les prévisions pour définir notre objectif peuvent être considérés comme ambigus s'ils sont examinés hors contexte. A notre avis, ces mots peuvent être interprétés de deux façons. Dans la pratique, cependant, nous ne croyons pas à cette ambiguïté puisque ces mots doivent être examinés à la lumière des statuts desquels nous tirons notre autorité, nos responsabilités et, par conséquent, nos objectifs. Exception faite d'une seule modification d'ordre technique, la

[Texte]

estimates, which has been, except for one technical adjustment, unchanged since the department was organized in 1969, were a little carelessly put in in the first place and there has never been a question raised about them until now.

We do not believe, however, in practice that there is an ambiguity. We see our objective as being, first, to perform the functions of the Receiver General as spelled out in the statutes, and second, to provide a wide range of services not directly spelled out in the governing statute but changing from time to time as the needs of the government and of individual government departments may change, but that with the role remaining constant the provision of a service to the government at large, or to individual client departments, with responsibility for the use that is made of those services, the control of their application to departmental programs and so on being a responsibility of the receiving department subject to such overriding procedural directions as may flow from the Treasury Board.

That is our view of our objective. We believe it to be consistent with the statutes and, as I have indicated in my opening statement, the Department of Justice concurs. I believe the Treasury Board concurs, and it is also my impression, although we have no formal statement on this, that the Auditor General does not disagree but is concerned that the wording in the estimates should be revised in such a manner as to remove any ambiguity.

Mr. MacBain: Thank you. Perhaps the Treasury Board would like to respond.

The Chairman: Mr. O'Toole, did you want to respond?

Mr. Larry O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board): Mr. Chairman, I think Treasury Board would agree that the words themselves in that formulation of the objective that is referred to do leave something to be desired. Perhaps I could come back to that. On the other hand, we agree fully with Mr. Kirkwood's statement that in practice and in intent there has been no ambiguity whatever. We base that on the experience of the past 10 years of the department's operation, as well as on the fact that if there had been any intention whatever of the program having the kind of responsibility that the Auditor General's alternative interpretation suggests, that it would have been quite easily and quite clearly stated, either in legislation or in the original objective. It seems clear to us that if any such intention had been present there would have been no difficulty in expressing it.

For those reasons we agree fully that the department's interpretation of its role is the correct one.

To come back for a moment to the problem of the words in the objective, it seems to us that the difficulties encountered by the Auditor General with the words, in a manner of speaking, go to the heart of the problem of the common service agency or the common service policy of the government. If you have Paragraph 17.26 in front of you, I think you will note that the formulation really falls into two parts. The operative verb at the beginning is "to provide the services", et cetera, and then at the end of the formulation there are those words "in order

[Traduction]

formulation utilisée dans les prévisions remonte à la formation du ministère en 1969; sans doute les termes ont-ils été choisis un peu à la légère à cette époque mais, jusqu'à présent, aucune question n'avait été soulevée à cet égard.

Cependant, dans la pratique, nous ne croyons pas que la formulation présente une quelconque ambiguïté. Selon nous, nos objectifs consistent tout d'abord à exécuter les fonctions du Receveur général, telles qu'elles sont indiquées dans les statuts, et ensuite, à fournir une gamme variée de services qui ne sont pas précisés dans le statut principal mais qui varient selon les besoins du gouvernement et de chacun des ministères; cependant, notre rôle demeurant constant, la prestation d'un service à l'ensemble du gouvernement ou à des ministères-clients particuliers avec la responsabilité de l'usage qui est fait de ces services, et le contrôle de leur application aux programmes ministériels et ainsi de suite, relèvent du ministère qui reçoit ces services, sous réserve des directives et procédures pouvant émaner du Conseil du Trésor.

C'est ainsi que nous concevons notre objectif. Nous croyons qu'il est conforme aux statuts et, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, le ministre de la Justice partage ce point de vue. Je crois que le Conseil du Trésor est également de cet avis et il me semble, bien que je n'aie aucune assurance à cet égard, que le Vérificateur général est également d'accord mais souhaite que la formulation contenue dans les prévisions soit revue de façon à en supprimer toute ambiguïté.

M. MacBain: Je vous remercie. Le Conseil du Trésor aimerait sans doute répondre également à cette question.

Le président: Monsieur O'Toole, désirez-vous répondre à cette question?

M. Larry O'Toole (secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor): Monsieur le président, je crois que le Conseil du Trésor conviendrait que les mots utilisés pour formuler l'objectif dont il est question laissent à désirer. Mais permettez-moi de revenir plus tard sur cette question. D'autre part, nous partageons tout à fait l'opinion de M. Kirkwood selon laquelle, tant en théorie qu'en pratique, il n'y a eu aucune ambiguïté. Cette affirmation est basée sur l'expérience de 10 années de fonctionnement du ministère et sur le fait que, si l'on avait voulu accorder au programme le genre de responsabilité suggérée par l'autre interprétation avancée par le Vérificateur général, cette orientation aurait été très facilement et très clairement précisée dans les lois ou dans l'objectif original. A notre avis, il est bien évident que si telle avait été notre intention, nous n'aurions eu aucune difficulté à l'énoncer.

Pour toutes ces raisons, nous croyons parfaitement que l'interprétation du ministère quant à son rôle est la bonne.

Revenons un instant à la question de la formulation de l'objectif; nous croyons que les difficultés qu'éprouve le Vérificateur général relativement aux termes utilisés vont, d'une certaine façon, au cœur du problème de l'organisme de services communs ou de la politique du gouvernement à cet égard. Si vous consultez le paragraphe 17.26 juste devant vous, vous remarquerez sans doute que la formulation peut, en réalité, être divisée en deux parties. Le verbe actif utilisé au début est «fournir les services» etc. et l'on retrouve à la fin de la

[Text]

to improve government efficiency". It seems to us that that was probably a less than adequate but nevertheless clear attempt by the government at the time, in the first three lines, to express the objective of the program, and in that last phrase to express the government's reason for establishing a common-service agency. Certainly, as worded, that last part is not something for which the program could be held to account, being really an objective of the government rather than of the program.

• 1200

The difficulty with rephrasing the objective, I think, is that it must in any reformulation express accurately whatever the government's wishes and intentions are with respect to the provision of common services. Therefore, Mr. McCrindell's reference to the policy review that is now in progress on that very subject seems to us to be the best way of getting before the government the alternative possibilities and receiving back from them an expression of their views about what the proper role and function of common-service agencies is. That, in turn, would lead us to be able to make, in co-operation with the department, a clearer statement for future estimates than the one you have in front of you.

The Chairman: Did Mr. Dubois want to make a comment on that?

Mr. Dubois: Yes, Mr. Chairman. I get the general impression that everybody agrees on the point. In our audit of effectiveness, where we tried to establish whether satisfactory procedures had been established to measure and report on the effectiveness of programs, the first criterion that we used, out of five, was to try to establish whether program objectives were specified as clearly as possible. The wording in the estimates, from an auditor's point of view, who has to report to Parliament, is of extreme importance, we attach a great deal of importance to the exact wording that is used in the main estimates. On that basis, we found that in this case there was ambiguity and we had to stop the audit of the effectiveness issue at that point, because until the objectives are clear, we cannot go to the next criterion, which is to establish whether program objectives and effects can be measured. Those that can be measured have been identified, so until the objective is clearly established, we cannot go to the next step in our audit. I agree with Mr. Kirkwood that the department has maintained a clear position from the beginning, in our audit, that they were a service agency and that they went on one of the interpretations, which was the interpretation of the service role. I think there is no problem, as far as that position is concerned, as long as that position is recognized officially and publicly.

Mr. Wright: I wonder if I could ask a supplementary? Are you saying that you cannot analyse the effectiveness of the department? You had to stop your audit because of the ambiguity?

[Translation]

formulation, les mots suivants: «afin d'accroître l'efficacité du gouvernement». Nous croyons qu'il s'agissait là d'un effort sans doute peu valable mais néanmoins relativement clair du gouvernement à cette époque visant à énoncer, dans les trois premières lignes, l'objectif du programme et, dans la dernière phrase, d'indiquer les raisons invoquées par le gouvernement pour mettre sur pied un organisme de services communs. Bien entendu, selon les termes employés, cette dernière partie ne constitue pas un des buts fondamentaux du programme, mais plutôt un objectif du gouvernement.

La difficulté inhérente à la reformulation de l'objectif provient, à mon avis, du fait que le nouvel énoncé devra indiquer clairement les désirs et intentions du gouvernement relativement à la prestation de services communs. Par conséquent, l'allusion faite par M. McCrindell à l'étude en cours de cette politique nous semble la meilleure façon de présenter au gouvernement les autres possibilités et de connaître l'avis de ses représentants concernant le rôle et les fonctions appropriés des organismes de services communs. Cette façon de procéder nous permettrait alors d'énoncer, en collaboration avec le ministère, une politique plus claire dans les prévisions futures que celle que vous avez devant les yeux.

Le président: M. Dubois désire-t-il faire un commentaire à ce sujet?

M. Dubois: Oui monsieur le président. Il semble que tout le monde soit d'accord sur ce point. Lors de notre vérification portant sur l'efficacité, au cours de laquelle nous avons tenté de déterminer si des procédures valables avaient été mises sur pied pour évaluer et rendre compte de l'efficacité des programmes, le premier des cinq critères utilisés a été de déterminer si les objectifs du programme avaient été établis le plus clairement possible. Du point de vue d'un vérificateur relevant du Parlement, la formulation des prévisions est d'une extrême importance; nous attachons une très grande importance à la formation exacte employée dans les prévisions du budget principal des dépenses. Dans le cas qui nous occupe, nous avons décelé une certaine ambiguïté et nous avons dû interrompre notre étude à ce niveau puisque, tant que les objectifs ne sont pas clairement indiqués, il nous est impossible de passer au critère suivant qui consiste à déterminer si les objectifs et résultats du programme peuvent être quantifiés. Les objectifs et résultats qui peuvent être quantifiés ont été identifiés, mais il nous est impossible de passer à l'étape suivante de notre vérification tant que l'objectif n'est pas clairement établi. Je partage l'opinion de M. Kirkwood voulant que le Ministère ait conservé, depuis le début de notre vérification, une attitude bien déterminée, à savoir qu'il constituait un organisme de service, et qu'il s'est conformé à l'une des interprétations, c'est-à-dire celle qui lui accorde un rôle de service. A mon avis, cette situation ne présente aucune difficulté tant qu'elle est publiquement et officiellement reconnue.

M. Wright: Me permettez-vous de poser une question supplémentaire? Voulez-vous dire qu'il vous est impossible d'étudier l'efficacité du Ministère? Vous a-t-il fallu interrompre votre vérification en raison de l'ambiguïté?

[Texte]

Mr. Dubois: Yes, the procedures to do the evaluation of this program are very different if the department has a service role rather than a service and control role. The procedures would be very different. So it is quite important that these objectives are stated clearly at the beginning. The department has very clearly stated that it went on the basis of the act and that it provided a service role. The reason why we emphasized the point is illustrated by the three examples we gave, where because of the ambiguity between the service and the service and control roles, there were certain activities that fell between chairs. The three illustrations we gave in the opening statement are demonstrations of this. It is an effort to try to clarify the situation. By using the three examples, perhaps Mr. Peters could demonstrate the problem we are talking about.

• 1205

Mr. MacBain: I think, Mr. Chairman, what we are trying to get at, the basic question, is who is going to determine the effectiveness of that portion of the program. That is the basic question and I think it is important that it be resolved.

But I think it is important to remember that if your resolve it the way it appears to be agreed now, that DSS is only a service agency in this regard, then they have to go another step. They have to say to the agency or department using that service, that service costs so much. They have got to set it out so that there is some guideline to the department or agency using that service as to whether or not they are getting value for the money. Whether or not you actually charge them money may be another question. But if it is a free service they are getting, and this one we are discussing is a free service, it is useless to say to the department, for example, to the Auditor General, it is your responsibility to see that you are getting value for money for that service. It is useless to say that unless the department supplying the DSS services gives the wherewithal for that particular department to make an intelligent evaluation.

I think that is the kernel of the matter. Does anybody object to that?

Mr. Dubois: I would be in full agreement. I think it is all part of the accountability process. If we can establish clearly who is responsible for what, then the accountability process comes into being.

The Chairman: Does Mr. Kirkwood want to comment?

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, as I understand it, the suggestion is this: Should we not, where we are providing services on an optional basis, be charging the customer the actual costs to us of providing that service so that the customer may determine whether or not his purchase of that service is a cost-effective decision. I tried to suggest earlier that we do in fact recover \$35 million as cost of providing a wide range of optional services. There is a limited service that we provide, of which we estimate the total cost to all clients to be about \$1.3

[Traduction]

M. Dubois: Oui, les procédures adoptées pour les fins d'évaluation de ce programme ne sont pas du tout les mêmes si le Ministère a un rôle de service ou si ses fonctions portent sur le service et le contrôle. Les méthodes employées seraient très différentes. Il est donc très important que ces objectifs soient énoncés clairement dès le début. Le Ministère a clairement indiqué qu'il se conformait à la loi et qu'il assurait des fonctions de service. La raison pour laquelle nous avons souligné ce point est illustrée par les trois exemples que nous avons donnés et dans lesquels, en raison de l'ambiguïté entre les fonctions de service et les fonctions de contrôle et de service, certains travaux ne pouvaient être attribués. Les trois exemples présentés dans notre déclaration préliminaire illustrent bien cette difficulté. Il s'agit là d'un effort de clarification de la situation. M. Peters pourrait sans doute, au moyen de ces trois exemples, illustrer le problème dont il est question ici.

M. MacBain: Selon moi, monsieur le président, l'objectif de notre discussion consiste à déterminer à qui il appartient d'établir l'efficacité de cette partie du programme. C'est là la question fondamentale et, à mon avis, la réponse à cette question revêt une certaine importance.

J'estime cependant qu'il nous faut nous rappeler que si la solution correspond aux termes de l'entente actuelle, c'est-à-dire que ASC ne constitue qu'un organisme de services à cet égard, il nous faudrait alors pousser davantage notre analyse. Il leur appartient de préciser le coût du service à l'organisme ou au ministère qui y fait appel. Cette façon de procéder permettra au ministère ou à l'organisme qui fait appel à ce service de déterminer s'il en a pour son argent. Que ces frais soient facturés ou non peut être une toute autre question. Cependant, s'il s'agit d'un service gratuit, comme celui qui fait l'objet de la présente discussion, il ne sert à rien de dire au ministère, par exemple au vérificateur général, qu'il lui appartient de s'assurer que le client en a pour son argent. Cette procédure n'a de sens que si le ministère qui fournit les services à ASC donne à ce ministère les moyens nécessaires pour effectuer une évaluation réaliste.

Je crois que l'essentiel de la question se situe à ce niveau. Quelqu'un a-t-il des objections à présenter?

M. Dubois: Je suis tout à fait d'accord. A mon avis, tout cela fait partie du processus de responsabilité. Si nous parvenons à déterminer clairement la responsabilité de chacun vis-à-vis de chacune des composantes, alors le processus de responsabilité peut entrer en application.

Le président: M. Kirkwood désire-t-il apporter un commentaire?

M. Kirkwood: Monsieur le président, si je ne me trompe, la proposition avancée est la suivante: ne devrions-nous pas, dans les cas de prestation de services sur une base facultative, facturer au client les coûts réels de ce service, de sorte qu'il puisse déterminer si l'achat de ce service constitue une décision valable au niveau coût-efficacité. En réalité, j'ai déjà proposé que nous recouvrions les 35 millions de dollars que nous a coûté la présentation d'une gamme variée de services facultatifs. Nous fournissons également un service restreint dont nous

[Text]

million, which we do not recover. That is something like 95 per cent recovery.

We certainly do not dispute the principle of what is being suggested. There are a few cases where it is not easy, as a practical matter, to determine what cost elements should be included and charged to the individual client; what should be charged to general overhead and put on a prorated basis, and that sort of thing. It is not always easy in practice to apply it in detail but the principle is accepted. The policy review to which the Treasury Board representatives have referred twice now, I think, is designed to develop this process in greater detail and to provide more precise guidelines as to costing techniques; what costs are, in fact, properly attributable to individual clients. That kind of thing.

So there is no disagreement as to the process which should be applied, and the movement is in the direction of that. There remain some practical details still to settle.

The Chairman: Thank you.

Mr. MacBain, I am going to have to stop you for a moment. We have had an extra five minutes with you because you were on this very important theme, but Mr. Siddon has some questions and he must leave, so I will recognize him now.

Mr. Siddon: Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, I in particular would like to pursue the question of the public service superannuation accounts, which is summarized in the closing paragraphs of your report submitted to this committee this morning at the bottom of page 5 and in the short paragraph at the top of page 6.

As our witnesses are well aware, Mr. Chairman, the public service superannuation accounts represent one of the largest liabilities to the Government of Canada, in total amounting to a liability that is probably now at the level of \$19 billion. In that respect then, the concerns expressed by the Auditor General in his most recent report, Paragraphs 17.54 to 17.57, as well as 17.132 to 17.139, are very pertinent indeed to the work of this committee and to the work of this Parliament.

• 1210

I was a little surprised at the brevity with which this very important matter was treated, if I might say so to both Mr. Kirkwood and Mr. Dubois. If I might just quickly run down some of the problems the Auditor General has highlighted, not to go into detail of all of the paragraphs cited but just to indicate that there is a question of the ambiguity of responsibilities of DSS with respect to the management of receipts, disbursements and the superannuation accounts generally, and this was spelled out in Paragraphs 17.54 to 17.56. There is a question of a lack of financial controls which is not even mentioned in your report but which is clearly expressed in

[Translation]

estimons le coût, pour l'ensemble des clients à 1.3 million de dollars, et dont nous ne recouvrons rien. Il s'agirait là d'un recouvrement d'environ 95 p. 100 des frais.

Nous ne contestons sûrement pas le principe de la proposition faite ici. Dans certains cas, il n'est pas facile de déterminer de façon pratique les éléments constitutifs du prix de revient qui devraient être facturés à chacun des clients, les coûts qui devraient être imputés aux frais généraux et répartis sur l'ensemble des clients et toutes les questions de ce genre. Il n'est pas toujours facile, dans la pratique, de procéder ainsi dans tous les détails, mais le principe en est généralement accepté. L'étude de la politique à laquelle les représentants du Conseil du Trésor ont à deux reprises fait allusion jusqu'ici vise, à mon avis, à perfectionner davantage ce processus et à fournir des lignes directrices plus précises pour ce qui a trait aux techniques d'évaluation des coûts, c'est-à-dire l'établissement des coûts qui, en réalité, peuvent être imputés directement à des clients individuels.

Il n'y a donc aucun désaccord quant aux processus qui devraient être utilisés et la tendance générale s'oriente dans cette direction. Il ne reste à régler que quelques détails d'ordre pratique.

Le président: Je vous remercie.

M. MacBain, je dois vous interrompre un moment. Nous avons dû vous consacrer cinq minutes supplémentaires en raison de la grande importance du sujet discuté; cependant, M. Siddon a quelques questions à poser et il doit nous quitter. Nous allons donc à présent écouter M. Siddon.

M. Siddon: Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, j'aimerais surtout que nous nous attardions sur la question des comptes de pensions de retraite de la fonction publique, résumée dans les derniers paragraphes du rapport que vous avez présenté à ce comité ce matin, au bas de la page 5 et dans le court paragraphe au début de la page 6.

Comme nos témoins le savent bien, monsieur le président, les comptes de pension de retraite de la fonction publique constituent l'un des plus importants éléments du passif du gouvernement du Canada et s'élèvent maintenant à environ 19 milliards de dollars. Par conséquent, à cet égard, les préoccupations énoncées par le Vérificateur général dans son plus récent rapport, aux paragraphes 7.54 à 17.57 et 17.132 à 17.139, correspondent très étroitement aux travaux de ce comité et aux activités de ce Parlement.

J'ai été quelque peu surpris du peu de temps consacré à cette très importante question, si je puis dire, par MM. Kirkwood et Dubois. Permettez-moi d'énumérer rapidement certains des problèmes soulignés par le Vérificateur général, sans vouloir entrer dans les détails de tous les paragraphes énumérés, mais tout simplement pour indiquer qu'il existe réellement un problème d'ambiguïté au niveau des responsabilités d'ASC relativement à la gestion des entrées, des débours et des comptes de pension de retraite en général et que cette ambiguïté a été indiqué clairement dans les paragraphes 17.54 à 17.56. Votre rapport ne fait nullement mention d'une absence de contrôles

[Texte]

Paragraphs 17.132 and 17.133 of the Auditor General's Report, a suggestion which reads:

DSS-Services

must or

should improve financial control over payments to annuitants . . .

Then there is the whole question of the accountability of Crown corporations and the lack of control over the extent to which they maintain proper records of receipts from public service employees and the subsequent disbursements when they become of pensionable age. And that question of accountability of Crown corporations is addressed in Paragraphs 17.57 and 17.134.

And then there is the problem that the Crown corporations and public service corporations do not seem to enter into any formal agreements with the government in respect of their responsibilities for the management of employees' contributions and disbursements to employees upon retirement. This lack of documented agreement is spelled out in Paragraph 17.135.

Then there is the problem that the Crown corporations seem to be often late in making remissions to the public service pension accounts which is pointed out in Paragraph 17.137, the considerable delays on the part of those corporations in transferring the appropriate revenues to the Receiver General. And also delays in the recovery of actuarial deficiencies. In fact, here there is a policy question as to whether Crown corporations indeed should be required to make contributions to the fund in lieu of the actuarial deficiencies, and that is pointed out under Paragraph 17.136.

And then the general question of the long delays in actuarial evaluation as stated under Paragraph 17.138.

Now, we have representatives of both the Auditor General and the Department of Supply and Services here this morning, Mr. Chairman. I, for one, have become very frustrated with asking related questions of the President of the Treasury Board, the Deputy Minister of Finance, or representatives of DSS. A lot of it seems to boil down to the comment made in the second last paragraph on the report presented to the committee this morning to the effect that

The question of recovery of actuarial deficiencies from Public Service Corporations is a policy issue and therefore we should address the question to the Secretary of the Treasury Board.

Well, we can address questions to him and he will suggest we should be talking to someone else. And this highlights the whole question of a lack of focus, a lack of focus of accountability within the three federal departments responsible for these accounts. And therefore, I would have been very interested to learn this morning, Mr. Chairman, some of the detail as

[Traduction]

financiers, laquelle est pourtant clairement indiquée aux paragraphes 17.132 et 17.133 du rapport du Vérificateur général, en ces termes:

l'Administration des services—ASC

doit ou

devrait améliorer le contrôle financier relatif aux versements aux rentiers . . .

Il y a également toute la question de la responsabilité des corporations de la Couronne et de l'absence de contrôle sur la consignment des sommes reçues des employés de la Fonction publique et des paiements ultérieurs lorsque ces employés atteignent l'âge de la retraite. Cette question de responsabilité des corporations de la Couronne est énoncée aux paragraphes 17.57 et 17.134.

Il y a aussi le problème de l'absence d'ententes formelles entre les corporations de la Couronne, les corporations de la Fonction publique et le gouvernement relativement à leurs responsabilités en matière de gestion des cotisations des employés et des versements à ces derniers, à l'âge de la retraite. Cette absence d'entente officielle est clairement énoncée au paragraphe 17.135.

Le paragraphe 17.137 fait également état des retards fréquents des corporations de la Couronne à procéder aux remises nécessaires aux comptes de pension de retraite de la Fonction publique et des retards considérables de ces mêmes corporations à effectuer le transfert des revenus appropriés au Receveur général. Ce paragraphe fait également état des retards au niveau de la récupération des fonds nécessaires pour combler les déficits actuariels. En réalité, le problème soulevé, c'est-à-dire de savoir si les corporations de la Couronne devraient être tenues de faire des contributions au fonds au titre des déficits actuariels, est avant tout une question d'ordre politique; cela est indiqué clairement au paragraphe 17.136.

Le paragraphe 17.138 soulève également la question générale des retards considérables avec lesquels sont produites les évaluations actuarielles.

Monsieur le président, des représentants du bureau du Vérificateur général et d'Approvisionnement et Services Canada sont avec nous ce matin. Pour ma part, je n'ai jamais obtenu de réponse aux questions que j'ai adressées à ce sujet au Président du Conseil du Trésor, au sous-ministre des Finances ou aux représentants d'ASC. Toutes ces questions semblent pouvoir être résumées par le commentaire suivant, énoncé à l'avant-dernier paragraphe du rapport présenté au comité ce matin:

La question du recouvrement des fonds destinées à combler les déficits actuariels des corporations de la Fonction publique est une question d'ordre politique qui devrait être adressée au Secrétaire du Conseil du Trésor.

Eh bien, si nous lui posons ces questions, il nous demandera de nous adresser à quelqu'un d'autre. Cette attitude fait ressortir tout la question de l'absence de perspective, surtout au niveau de la responsabilité à l'intérieur des trois ministères fédéraux dont relèvent ces comptes. Par conséquent, j'aurais bien aimé apprendre ce matin, monsieur le président, certains des détails suggérés dans la dernière phrase, au bas de la page 5:

[Text]

hinted at in the lattermost sentence at the bottom of page 5 which reads as follows:

In the meantime, significant improvements in the administration of Public Service Corporations participation in the Public Service Superannuation Act have been made, or are in progress.

So I leave it now, Mr. Chairman, to the witnesses to please elaborate on that statement. Given the five or six very serious problems that the Auditor General has cited and which I have reviewed this morning, could we have some elaboration of these questions?

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, if I might make a brief observation in response to that, then I would ask Mr. Capello to speak in greater detail to our involvement in this process.

I referred earlier in response to another question to the somewhat fuzzy interface between administration and policy with regard to the superannuation account and the fact that the governing legislation is far from easy to interpret, it is complex and difficult.

The reference in the paragraph at the bottom of page 5 of my statement this morning attempts to sort out the true legal picture and the basis of a number of somewhat differing legal interpretations is an indication of the kind of problem that exists at the level of theory, shall we say. There has been in fact, a task force established to look into those matters to try to get a clearer picture of how the terms of the legislation can be translated into a clear and practical process. Mr. Capello is the chairman of that task force, and it has made considerable progress. Meanwhile, while the task force has been pursuing those studies, there have been a number of steps taken to try to improve the situation with regard to the actual administration process within services. I think Mr. Capello can speak to both of those.

• 1215

Now, some aspects of this subject, going back to the general observation that the apparent intent of Parliament was, broadly speaking, that the President of the Treasury Board should have policy responsibility, the Department of Supply and Services should have administrative responsibility, some aspects obviously where clearly policy is the issue we cannot speak to in terms of our understanding of our position under the act.

Mr. Capello, could you . . . ?

Mr. G. G. Capello (Assistant Deputy Minister, Operational Services, Department of Supply and Services): Mr. Chairman, perhaps we could deal with the subject first of all, with respect to the shared responsibility.

The committee that has been set up between the Office of the Comptroller General, the Treasury Board and ourselves, the one that Mr. Kirkwood referred to that I had chaired, was under the subcommittee chairmanship of the Office of the Comptroller General. They have examined the act and the responsibilities between the departments mentioned. There is a

[Translation]

Entretemps, des améliorations importantes ont été apportées ou sont en cours au niveau de la gestion des cotisations des corporations de la Fonction publique aux termes de la Loi sur la pension de la Fonction publique.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant que les témoins commentent cette déclaration d'une manière plus approfondie. Étant donné les cinq ou six très graves problèmes mentionnés par le Vérificateur général et soulevés par moi ce matin, serait-il possible d'obtenir plus de détails à ce sujet?

M. Kirkwood: Monsieur le président, j'aimerais faire un bref commentaire à ce sujet et je demanderai ensuite à M. Capello de préciser davantage notre participation à ce processus.

Un peu plus tôt, en réponse à une autre question, j'ai fait état du caractère quelque peu nébuleux du point de jonction entre l'administration et la politique pour ce qui a trait aux comptes de pension et de la difficulté d'interprétation de la législation en vigueur; en effet, cette dernière est complexe et difficile à comprendre.

Le renvoi contenu dans le paragraphe situé au bas de la page 5 de ma déclaration de ce matin vise à dégager l'aspect juridique réel, et le nombre d'interprétations juridiques quelque peu différentes constitue une indication du type de problèmes qui existent au niveau de la théorie, pourrions-nous dire. En fait, un groupe de travail a été mis sur pied afin d'étudier ces questions et d'essayer de voir plus clairement de quelle façon les articles de la loi pourraient être appliqués de façon à obtenir un processus à la fois pratique et clair. M. Capello est le président de ce groupe de travail qui a réalisé des progrès considérables. Entretemps, pendant que le groupe de travail poursuivait cette étude, un certain nombre de mesures ont été prises pour tenter d'améliorer les méthodes actuelles de gestion à l'intérieur des services. Je crois que M. Capello pourrait nous entretenir de ces deux questions.

Maintenant, si l'on revient au commentaire général voulant que l'intention apparente du Parlement soit, de façon générale, de confier la responsabilité au niveau politique au Président du Conseil du Trésor et la responsabilité au niveau administratif à ASC, il existe certains aspects où, de toute évidence, la question est avant tout politique; il nous est impossible d'en discuter d'après notre compréhension de notre position aux termes de la loi.

Monsieur Capello, pourriez-vous . . . ?

M. G. G. Capello (sous-ministre adjoint, Services opérationnels, Approvisionnements et Services Canada): Monsieur le président, peut-être pourrions-nous d'abord aborder cette question sous l'aspect de la responsabilité collective.

Le Comité formé de représentants du Bureau du Contrôleur général, du Conseil du Trésor et de nous-mêmes, c'est-à-dire du comité dont M. Kirkwood disait que j'étais le président, relevait du sous-comité dirigé par le Bureau du Contrôleur général. Ce comité a étudié la loi et le partage des responsabilités entre les ministères désignés. A l'heure actuelle, le con-

[Texte]

clear delineation at the moment that the policy direction is the responsibility of Treasury Board. The administrative services, that is, the implementation of the policies and regulations attached to the act, the payment of the superannuation entitlements, the collection of the contributions made by public servants to the fund, are the responsibility of the Department of Supply and Services, Services Administration, and this is provided for in the act and is a delegated responsibility to the Minister of the Department of Supply and Services who is the Receiver General. We carry out this responsibility, under the act, of the Treasury Board. The Department of Finance is responsible for the determination of the credit such as the actuarial adjustments. I think these adjustments are made through the Department of Finance and we record them as directed.

I should say that a number of questions have surfaced since this committee has met. They have made out a complete report which is in its final draft and we expect to get it sometime early in December, at which time we will meet with Treasury Board and with the Comptroller General to complete the delineation and assignment of responsibility to ensure that everyone is completely all right with who is doing what in certain areas.

In certain respects Treasury Board has delegated responsibility to the Services Administration and to people within the public service superannuation administration, which comes under our jurisdiction, and they act on behalf of the board. That is one other area where we are delegated to make certain decisions and determination of payments where there is a discretionary act involved. Where there is a policy consideration, any cases requiring this determination must be forwarded completely documented, to Treasury Board and it is considered by the board and a decision is turned back to us and we, in turn, advise the participant, the contributor, or the recipient, depending on the situation.

Now, referring to the weaknesses that were identified in the report, the significant improvements made, we have introduced new control processes and procedures as suggested in the report. Standard reporting methodology for annual reconciliation of contributions and most of the detailed recommendations have been resolved or been actioned, so we have come some way in that respect. The recommendations clarify just what has taken place and the reconciliation one, I think, is one that you mentioned, which was 17.132 and 17.133. A system should be implemented for controlling and reconciling the financial effects of various changes made every month to the data base file. A balancing process has been in place for the last five months which is more detailed and provides a trail that the Auditor General referred to; that, I think, is the most significant observation that was raised, and that is in place as suggested and it has been balanced for over five months now and is a continuing process.

[Traduction]

trôle de la politique relève clairement du Conseil du Trésor. Les services administratifs, c'est-à-dire la mise en application des politiques et des règlements afférents à la loi, le paiement des prestations de pensions de retraite et la perception des cotisations des fonctionnaires relèvent de l'Administration des services d'Approvisionnement et Services Canada; ces tâches sont prévues dans la loi et constituent une responsabilité déléguée au ministre d'Approvisionnement et Services Canada, c'est-à-dire le Receveur général. Nous assumons cette responsabilité aux termes de la Loi sur le Conseil du Trésor. Le ministère des Finances est chargé de l'établissement des crédits, comme les rajustements actuariels. A mon avis, ces rajustements sont effectués par l'entremise du ministère des Finances et nous les enregistrons selon leurs directives.

Je dois avouer qu'un certain nombre de questions ont été soulevées depuis la réunion de ce comité. Ils ont produit un rapport qui en est à l'étape de rédaction finale; ce rapport devrait nous parvenir au début de décembre et, à ce moment, une réunion entre le Conseil du Trésor, le Contrôleur général et nous-mêmes permettra de procéder au partage et à l'affectation des responsabilités pour s'assurer que chacun sait exactement qui fait quoi.

Dans certains cas, le Conseil du Trésor a confié des responsabilités à l'Administration des services et à des fonctionnaires de l'Administration des pensions de retraite de la Fonction publique qui relèvent de nous; ces organismes travaillent au nom du Comité. C'est là un autre domaine dans lequel nous sommes appelés à prendre certaines décisions et à établir certains versements lorsqu'un choix doit être fait. Lorsqu'une question d'ordre politique est en cause, tous les cas qui demandent une décision doivent être soumis, documents à l'appui, au Conseil du Trésor, qui, après étude, prendra une décision et nous en avisera; à notre tour, nous ferons part de cette décision au participant, au cotisant ou au bénéficiaire, selon le cas.

Maintenant, pour ce qui a trait aux faiblesses indiquées dans le rapport, des améliorations importantes ont été apportées et de nouvelles méthodes et procédures de contrôle sont entrées en vigueur, comme le suggère ce document. Une méthode normalisée d'enregistrement des cotisations collectives annuelles a été mise sur pied et la plupart des recommandations détaillées ont été mises en application ou sont en voie de l'être; un certain progrès a donc été fait à cet égard. Les recommandations précisent exactement ce qui a été fait, et celle qui porte sur l'ajustement est, je crois, l'une de celles dont vous avez fait état et qui est mentionnée aux paragraphes 17.132 et 17.133. Un système visant à contrôler et à concilier les effets financiers des divers changements apportés tous les mois au fichier central devrait être mis en vigueur. Une méthode de conciliation plus détaillée est utilisée depuis cinq mois; elle facilite la vérification à rebours à laquelle le Vérificateur général avait déjà fait allusion; à mon avis, il s'agissait là de l'observation la plus importante qui avait été soulevée, et il y a été donné suite comme cela avait été suggéré; cette méthode est en vigueur depuis plus de cinq mois maintenant et elle continuera à être utilisée.

[Text]

That, I think, is an overview of what is going on, and perhaps lists some of the changes that have taken place to date unless you want to go into further detail.

• 1220

Mr. Siddon: No, I do not think I have time to go into it in further detail. I want to commend the witnesses for their response and the hope that it offers that a report will be forthcoming from this committee that Mr. Capello is chairing. If there are areas of policy difficulty, I think this committee and the Miscellaneous Estimates Committee would like to have those enumerated in some form, as well as the specific steps taken that you have mentioned already, which have been possible to take without the need for any policy decisions or legal interpretation, and furthermore a list of the recommendations that are going to be offered by the three affected departments to clean up this whole situation. I would just like to request, Mr. Chairman, that that information be put together in some form and made available to members of Parliament.

The Chairman: Thank you, Mr. Siddon.

Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. The absence of a control mechanism with respect to a determination by the Department of Supply and Services Division in connection with the rendering of services to government departments has been dealt with, Mr. Kirkwood, on page 2 of your response to the invitation to attend this meeting. I direct your attention to the concluding words in that rather lengthy paragraph, commencing on page 2, wherein you say:

The control role reflected in the alternative interpretation by the Auditor General would in our view be incompatible with the service role which we fill, a role generally derived from the DSS Act.

You have indicated that you have gone on to the Department of Justice which has in fact confirmed that in rendering services to other government departments as you are obliged to, in many cases—although some of those services are rendered on an optional basis—you have no responsibility with control which, broadly speaking, means that if another government department requests that something be made available and you are in a position to do so, that service is rendered, and it is up to the requesting department to determine whether or not that expenditure or that service is warranted. I have tied that comment you have made in with a comment appearing on page 2 of the remarks made by the Auditor General's Branch on page 2 of their response to an invitation to attend this meeting, in which they say in the second to last paragraph on page 2:

Approximately one quarter of the financial reports are provided—at the request of a department or an agency for an optional report. Such a request is considered by DSS-Services to be a mandatory request for service which is

[Translation]

C'était là, je crois, une vue d'ensemble de ce qui a été fait; on y retrouve certains des changements qui ont été apportés. Peut-être désirez-vous plus de détails à ce sujet.

M. Siddon: Je ne crois pas avoir le temps d'approfondir davantage cette question. Je désire féliciter les témoins de leurs réponses et les remercier de l'espoir qu'ils ont fait naître en annonçant qu'un rapport sera bientôt publié par le comité présidé par M. Capello. S'il y a certaines difficultés au niveau de la politique, je crois que le présent comité ainsi que le Comité des prévisions budgétaires diverses aimeraient que celles-ci soient énumérées d'une façon ou d'une autre, ainsi que les mesures qui ont déjà été prises et dont vous avez fait mention, mesures qui ont été adoptées sans qu'il soit besoin de prendre des décisions d'ordre politique ou d'en arriver à une interprétation juridique; il faudrait également élaborer une liste des recommandations qui seront présentées par les trois ministères en cause pour régulariser l'ensemble de cette situation. J'aimerais monsieur le président, que ces renseignements soient regroupés d'une certaine façon et mis à la disposition des membres du Parlement.

Le président: Je vous remercie, monsieur Siddon.

Monsieur Gamble.

M. Gamble: Je vous remercie monsieur le président. Monsieur Kirkwood, vous avez traité de l'absence de mécanisme de contrôle relatif à une décision adoptée par Approvisionnement et Services Canada dans le cadre de la prestation de services aux ministères, à la page 2 de votre réponse à l'invitation à la présente réunion. Permettez-moi d'attirer votre attention sur les derniers mots du paragraphe relativement long commençant à la page 2 et dans lequel vous soulignez que:

La fonction de contrôle suggérée dans l'autre interprétation du vérificateur général serait, à notre avis, incompatible avec la fonction de service que nous assumons, une fonction qui découle de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services.

Vous avez précisé avoir fait appel au ministère de la Justice et que ce dernier avait confirmé que la prestation de services, quelquefois facultatifs, que vous êtes tenus d'offrir à d'autres ministères n'entraîne aucune responsabilité de votre part en matière de contrôle; de façon générale, cette décision signifie que, si un autre ministère demande qu'un service soit mis à sa disposition et que vous êtes en mesure de répondre à ce besoin, ce service doit être offert mais que la justification de cette dépense ou de ce service relève du ministère qui en fait la demande. J'ai rapproché ce commentaire d'un autre commentaire inscrit à la page 2 des remarques présentées par la Direction du bureau du Vérificateur général, en réponse à l'invitation qui leur avait été faite d'assister à la présente réunion; l'avant-dernier paragraphe de la page 2 précise que:

Le quart environ des états financiers sont fournis... à la suite d'une demande de rapport facultatif présentée par un ministère ou un organisme. D'après l'Administration des services-ASC, cette demande constitue une demande

[Texte]

provided at no cost and without providing full cost information to the client.

Under those circumstances where no-cost services are indeed rendered, following the line of questioning begun by Mr. MacBain, could you tell this committee how a requesting department is ever in a position to determine whether it indeed should require those services if it has no idea of what the cost involved may be—the cost involved to the taxpayers of Canada, although not to the individual departments?

Mr. Kirkwood: I have observed earlier the practical situation, the services referred to in that passage; the financial reports provided on an optional basis, the aggregate cost being quite modest in relation to the range of services we generally provide, and difficult to bill to individual clients. It is true, therefore, that a client or client department requesting that service is not in a position to determine the cost to the taxpayer.

The Auditor General's statement attributes the highest of motives to government departments and the officials working in them and therefore suggests the department is consciously seeking to determine whether the cost of providing that service is justified, whether or not it is billed to the budget of that department. I am not sure whether all departments really are fully as conscientious as that.

Mr. Gamble: I would be inclined to agree with you, Mr. Kirkwood. I rarely disagree with the Auditor General, but on that score I might.

• 1225

Mr. Kirkwood: I think the fact of the matter is that where there are services being provided, as in that case, at the request of the client department but where there is not billing carried out for the practical reason that I have identified, it is important that the over-all costs be determined. In other words, that it be made known publicly what costs are involved in aggregate, whether or not they can be allocated to the individual client department on a case-by-case basis. If it turns out that the aggregate value is significant, then there is a decision to be faced by the government. Does it make some modification in the system, to eliminate that provision of service or ensure that the costs are identified and allocated?

Mr. Gamble: Mr. Kirkwood . . .

Mr. Kirkwood: We have not reached that situation yet; the volumes are too small.

Mr. Gamble: Mr. Kirkwood, if I agree with your initial observation that on occasion, government departments may not, indeed, be assiduous in protecting the public purse, as the Auditor General may suspect, I would be inclined to observe that governments are not assiduous, either, in endeavouring to protect the public purse. Accordingly, your suggestion that this problem in some way should be passed on to government is not going to solve it. But we are looking at a problem to be solved, and I wonder whether, in light of certain recommendations of the Lambert Commission, if it might not be appropriate to charge each government department for all of the services that

[Traduction]

obligatoire de service qui est fourni au client sans frais et sans renseignements sur les coûts.

En pareil cas, et pour poursuivre dans l'optique des questions posées par M. MacBain, lorsque des services sont fournis gratuitement, pouvez-vous dire à ce comité comment un ministère demandeur peut être en mesure de préciser s'il doit demander ce service, s'il n'a aucune idée des coûts pour les contribuables du Canada, même s'il n'en coûte rien à chacun des ministères?

M. Kirkwood: J'ai remarqué un peu plus tôt cette situation de fait, c'est-à-dire les services dont il est fait mention dans ce passage, les états financiers fournis à titre facultatif; le coût global de ces services est très faible par rapport à l'ensemble des services que nous fournissons généralement et il nous est difficile de facturer individuellement chacun des clients. Il est donc vrai qu'un client ou un ministère—client qui demande ce service n'est pas en mesure d'en déterminer le coût pour les contribuables.

La déclaration du vérificateur général prête aux ministères et à leurs représentants les motifs les plus nobles et, par conséquent, laisse à entendre que le ministère cherche volontairement à déterminer si le coût de ce service est justifié, qu'il soit facturé ou non à ce ministère. Je ne sais si tous les ministères sont vraiment aussi consciencieux.

M. Gamble: J'incline à croire que vous avez raison, M. Kirkwood. Il m'arrive rarement de différer d'opinion avec le vérificateur général, mais ce pourrait bien être le cas ici.

M. Kirkwood: Je crois que lorsque des services sont fournis, comme c'est le cas ici, à la demande du ministère client, mais qu'il n'y a pas de facturation pour la raison que j'ai mentionnée, il est important de déterminer le coût global. En d'autres termes, que l'on rende public le coût total, que l'on puisse ou non en faire l'éventail selon les ministères clients. Si le coût total est élevé, le gouvernement doit prendre une décision. Est-ce que le système serait modifié si l'on éliminait les services ou si l'on pouvait évaluer les coûts et identifier les responsables?

M. Gamble: Monsieur Kirkwood . . .

M. Kirkwood: Nous n'en sommes pas là encore; les quantités sont trop faibles.

M. Gamble: Monsieur Kirkwood, si j'étais d'accord avec votre remarque du début selon laquelle, occasionnellement, les ministères ne sont pas pressés de protéger les deniers publics, comme le vérificateur général peut le croire, je serais tenté de faire la remarque que les gouvernements ne sont pas pressés non plus de protéger les deniers publics. En conséquence, votre suggestion selon laquelle ce problème devrait être résolu par le gouvernement ne va pas résoudre le problème. Mais il faut résoudre le problème et je me demande, à la lumière de certaines recommandations de la Commission Lambert, s'il ne serait pas approprié d'envoyer la facture à chaque ministère

[Text]

are rendered by DSS, not only with respect to mandatory services, not only with respect to the supply of materials, but also with respect to the supply of optional services.

We heard a comment earlier from the Auditor General in connection with the services provided for issuing cheques; that the costs involved in the maintenance of a master file system, and these figures I am endeavouring to recall offhand, were something in the neighbourhood of \$60 million and there was recovery of \$11 million. I recognize at that point, you wondered where the figures had come from but, assuming that those figures were reasonably accurate, then we are talking about a \$59 million deficiency in recoveries, and that, of course, is paid for by the taxpayers.

Other departments using that optional service are not in a position to judge the cost of storing their materials, and it may well be that down the street or in some government department's basement, one might obtain suitable storage facilities for that purpose at a cost which is less than the cost charged to various departments or charged to the taxpayers through DSS.

It becomes absolutely essential, then, in my view, to have someone who is ultimately accountable for the decisions that are being made. The only way I see that that responsibility may be assumed on this divided jurisdiction issue, is if the Department of Supply and Services makes a charge for everything it does. You, therefore, avoid the never-never land where no one is responsible for the incurring of the service. Quite legitimately, the way that things currently develop, I can see your position. I can also see the position of other departments seeking your services, for which no charges are made. Would it not be an appropriate recommendation, therefore, that all services be subject to fee recovery?

Mr. Kirkwood: Mr. Chairman, reference has already been made on more than one occasion to the work that is now going on to define with greater precision the detailed elements of a common services' policy and of the cost-recovery process that should relate to it. I have not, myself, been a participant, having been here only a short time, in the discussions concerned, but I presume that they must have addressed or, before they come to a conclusion, will have to address the general kinds of questions raised by Mr. Gamble in his remarks.

I think, just as a personal observation, that there is a problem about the concept of services administration charging for all services that it provides, whether they be voluntary or mandatory, because in many case there is a very real problem about determining to whom the charge should be directed in the case of mandatory services that are provided to meet a need of the governmental process in general, as opposed to any one individual department or group of departments that can be identified. However, I do not think I am in a position to pursue that one further.

• 1230

Towards the end of his remarks, Mr. Gamble raised certain practical questions about arrangements that now exist, and I would like to ask Mr. Capello to speak on those, because I believe they fall generally within his area.

[Translation]

pour tous les services rendus par le MAS, non seulement les services obligatoires et les fournitures, mais aussi les services facultatifs.

Le vérificateur général a fait une remarque plus tôt en rapport avec les services fournis pour l'émission des chèques; le coût du classement des dossiers se situait, je crois, aux environs de \$60 millions avec une récupération de \$11 millions. Vous vous êtes demandé alors d'où ces chiffres venaient, mais, en supposant qu'ils sont raisonnablement précis, nous nous trouvons en face d'un déficit de \$59 millions en récupérations et ceci, évidemment, est payé par les contribuables.

D'autres ministères utilisant ce service facultatif sont plutôt mal placés pour évaluer le coût du stockage de leurs matériels et il se pourrait bien que quelque part ou dans un sous-sol d'un immeuble du gouvernement on pourrait peut-être trouver des facilités de stockage à cette fin à un coût inférieur à celui demandé aux divers ministères ou défrayés par le contribuable par le truchement du MAS.

A mon avis, il devient alors absolument essentiel que quelqu'un soit responsable des décisions qui sont prises. Il me semble que la seule façon de trouver des responsables dans ces cas de juridiction divisée est la facturation de tous les services rendus par le ministère des Approvisionnement et Services. On évite donc le pays de cocagne où personne n'a à déboursier pour les services. Si l'on examine la façon dont les choses se passent actuellement, je vois votre point de vue. Je vois aussi le point de vue des autres ministères qui cherchent à se prévaloir de vos services gratuits. Ne serait-il donc pas approprié de recommander que tous les services soient auto-financés?

M. Kirkwood: Monsieur le président, il a déjà été question, à plus d'une occasion, du travail qui se fait maintenant pour définir avec une plus grande précision les éléments détaillés d'une politique de services communs et du processus d'auto-financement connexe. N'ayant été présent ici que peu de temps, je n'ai pas participé moi-même aux discussions, mais je présume qu'elles ont dû porter ou, avant d'en venir à une conclusion, qu'elles devront porter sur les questions de nature générale soulevées par M. Gamble dans ses observations.

Je pense, et c'est une opinion personnelle, qu'il y a un problème avec le concept de la facturation de tous les services volontaires ou obligatoires car il est souvent très difficile de déterminer qui doit défrayer le coût des services obligatoires fournis pour subvenir aux besoins du processus gouvernemental en général plutôt qu'à un ministère particulier ou à un groupe de ministères que l'on peut identifier. Je ne crois pas, cependant, être bien placé pour aller plus loin dans cette direction.

Dans ses dernières observations, M. Gamble soulevait certaines questions pratiques quant aux arrangements actuels, et j'aimerais que M. Capello en parle, car il me semble qu'elles relèvent de sa compétence dans leur ensemble.

[Texte]

Mr. Capello: Mr. Chairman, I would just like to mention that costs of the service to which Mr. Gamble referred, on page 497, the optional file-maintenance services, are recovered. The files we are referring to are for the cheques we produce on behalf of National Health and Welfare, for example, for family allowance or old age security. It is more economical for us to run the file maintenance because we are already issuing the cheque. For war veterans allowances, the Canadian Pension Commission, Veterans' Land Act acquisitions and payments, the Canada Pension Plan, we issue all the cheques on their behalf. These are the types of payments we issue that are mandatory, as indicated at the top of the page. Because we do one file it is more economical, but it is done on a cost-effective basis, in terms of their knowing how much we are going to charge them, and they do have the option of going to an outside service bureau, for example, if they wish to do so. We do recover those file—maintenance charges.

Mr. Gamble: What you are saying, then, is at variance with what the Deputy Auditor General just said, I take it.

Mr. Capello: Not quite, because I think he is saying that it is negotiated with the user and ranges from no cost to full cost.

Mr. Gamble: But it is a total deficit that you generate, as a result of providing those negotiated services for which a negotiated fee is paid?

Mr. Capello: What is the deficit?

Mr. Gamble: Yes, what is the loss on providing those services, in terms of your cost less your recovery?

Mr. Capello: We have not gone into that; because it is an optional service, we charge incremental costs. The fact is that we have the systems in place, and therefore we charge off our operating costs—the cost of running the files, so many dollars an hour on a particular computer unit, the labour involved in maintaining and updating the file, and the cost of the tapes associated therein. So all our out-of-pocket expenses are recovered.

Mr. Gamble: You heard the statement of Mr. Dubois, just a moment ago, with respect to what the loss in rendering that service was. It was, as I recall it, \$49 million. Is that a reasonably accurate figure, in your view?

Mr. Capello: It all depends on where it came from. I do not recognize the figure, unfortunately, from our side. I am sorry, I cannot answer that.

The Chairman: Mr. Gamble, I am afraid that we are going to have to cut you off now, because we are going to lose our quorum and I have to do one or two little things before we go.

First of all, Mr. Kirkwood, I notice that you refer to the fact that you have taken action, or are taking action, on every recommendation raised by the Auditor General. I wonder if you could provide the committee with an updated progress report on where those recommendations stand, the ones that you have not implemented fully yet?

Mr. Kirkwood: We would be very happy to do that, Mr. Chairman. Perhaps I could ask a question. We run a monitor-

[Traduction]

M. Capello: Monsieur le président, je voudrais seulement mentionner que les coûts des services auxquels M. Gamble fait allusion à la page 497, les services facultatifs de tenue des dossiers, sont récupérés. Les dossiers dont il est question sont utilisés pour les chèques que nous émettons au nom de Santé et Bien-être social Canada, par exemple, pour les allocations familiales ou les pensions aux retraités. Il est moins coûteux pour nous de tenir les dossiers étant donné que nous émettons les chèques. Nous émettons les chèques de la Commission des allocations aux anciens combattants, de la Commission des pensions, de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants pour les acquisitions et les paiements et de la Régie des pensions au Canada. Ce sont là les services obligatoires d'émissions de chèques, tels qu'indiqués au haut de la page. C'est moins coûteux parce que nous n'avons qu'un système de dossiers, mais cela se fait de façon économique car ils savent combien nous allons leur demander et ils ont la possibilité d'avoir recours à un entrepreneur extérieur s'ils le désirent. Oui, nous récupérons ces coûts de tenue des dossiers.

M. Gamble: Vous êtes donc en désaccord avec le Sous-vérificateur général, si je ne me trompe.

M. Capello: Pas tout à fait car je crois qu'il dit qu'il y a négociation avec l'utilisateur et que la gamme des coûts peut aller de zéro jusqu'au coût total.

M. Gamble: Mais c'est un déficit total que vous obtenez en fournissant ces services négociés pour lesquels on paie un coût négocié?

M. Capello: Quel est le déficit?

M. Gamble: Oui, quelle est la perte encourue en fournissant ces services, c'est-à-dire le coût moins le montant récupéré?

M. Capello: C'est une question que nous n'avons pas examinée; comme il s'agit d'un service facultatif, nous imposons des frais marginaux. Le système est en place et nous facturons nos frais d'exploitation, les frais d'utilisation des dossiers par heure sur un ordinateur donné, les frais de mise à jour des dossiers et le coût des bandes magnétiques. Nous recouvrons donc tous nos déboursés.

M. Gamble: Vous avez entendu la déclaration de M. Dubois il y a quelques instants sur le coût de ces services. Les services coûtent \$49 millions si ma mémoire est bonne. Est-ce que ce chiffre vous semble assez juste?

M. Capello: Cela dépend de la façon dont on l'a obtenu. C'est un chiffre que je ne reconnais pas, malheureusement. Je regrette, mais je ne peux répondre à la question.

Le président: Monsieur Gamble, je crains d'être obligé de vous interrompre car nous allons perdre notre quorum et j'ai ou deux petites choses à faire avant que l'on parte.

D'abord, monsieur Kirkwood, je remarque que vous faites allusion au fait que vous avez donné suite ou que vous donnez suite à chaque recommandation faite par le Vérificateur général. Pourriez-vous présenter au comité un rapport provisoire à jour pour faire le point sur ces recommandations, celles que vous n'avez pas complètement mises en application?

M. Kirkwood: Nous serions très heureux de le faire, monsieur le président. Je voudrais poser une question: nous avons

[Text]

ing system, which is updated quarterly, on the outstanding recommendations. We could provide in the very near future the latest quarterly report, for the second quarter of the fiscal year. If the committee is prepared to wait until the end of the present quarter, we could give a more current report. Would that be satisfactory?

The Chairman: We ask the questions around here, Mr. Kirkwood—but that would be perfectly satisfactory. Thank you very much.

I want to thank all the witnesses, both those at the table and their backup people who so willingly come and help us out at these meetings. I want to inform the committee members that the steering committee will be meeting on Thursday at 11.00 a.m. in my office, and not the whole committee.

The meeting is adjourned to the call of the chair. Thank you very much.

[Translation]

un système de contrôle, qui est tenu à jour trimestriellement, sur les recommandations pendantes. Nous pourrions remettre très bientôt le dernier rapport trimestriel, celui du deuxième trimestre de l'année financière. Si le comité peut attendre jusqu'à la fin du présent trimestre, nous pourrions lui soumettre un rapport plus à jour. Est-ce que cela serait satisfaisant?

Le président: C'est nous qui posons les questions ici, monsieur Kirkwood, mais cela fera l'affaire. Je vous remercie.

Je désire remercier tous les témoins, ceux qui sont à la table ainsi que leurs auxiliaires qui sont venus si spontanément nous aider à ces séances. Je désire informer les membres du comité que le comité de direction se réunira jeudi à 11 heures a.m. dans mon bureau, non pas le comité en entier.

Je déclare la séance levée. Merci.

APPENDIX "PUBL-9"

APPENDICE «PUBL-9»

October 14, 1980

Le 14 octobre 1980

Mr. Bill Clarke,
Chairman,
Standing Committee on Public Accounts,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Monsieur Bill Clarke
Président du Comité permanent
des comptes publics,
Chambre des communes,
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Clarke:

Monsieur,

I have read with interest the report of the Standing Committee on Public Accounts which was tabled in the House of Commons on July 18, 1980. I have discussed its contents with my officials both in the Treasury Board and in the Office of the Comptroller General, and I am pleased to say that we consider the Committee's recommendations positive and helpful. Moreover, as President of the Treasury Board, I find it gratifying to see the Committee's explicit recognition of our collective concern for improved management processes.

C'est avec intérêt que j'ai pris connaissance du rapport du Comité permanent des comptes publics déposé à la Chambre le 18 juillet 1980. J'en ai évoqué la teneur avec mes collaborateurs du Conseil du Trésor et du Bureau du Contrôleur général, et je suis heureux de vous indiquer que nous avons trouvé les recommandations du Comité positives et utiles. Par ailleurs, en tant que président du Conseil du Trésor, je trouve très réconfortant de voir que le Comité reconnaît explicitement notre préoccupation collective de voir s'améliorer les procédés de gestion.

Following the structure of the Committee Report, I attach our annotated review of the various recommendations. As you will see, we intend to follow up on many of the recommendations, either by taking the action your Committee has suggested, or by some other means. There is one recommendation, however, which deserves separate attention: your suggestion that a special committee of the House of Commons be established to review those ongoing projects which have projected cost over-runs.

Vous trouverez ci-joint nos commentaires sur les recommandations du rapport du Comité. Comme vous le verrez, nous avons l'intention de donner suite à bon nombre d'entre elles, soit en prenant les mesures proposées par votre Comité, soit de quelque autre façon. L'une de vos recommandations, pourtant, mérite une attention particulière: il s'agit de la proposition de création d'un comité spécial de la Chambre des communes qui serait chargé d'étudier les projets en cours pour lesquels des coûts excédentaires sont prévus.

It has always been my view, and it still is, that consideration of cost over-runs falls properly within the jurisdiction of the Public Accounts Committee. I have been concerned, however, and I still am, that by virtue of its linkage to the Auditor General's report, much of the Committee's information deals mainly with the past. I do, therefore, support efforts to provide more current information to parliamentarians on the matter of project management, with a view to strengthening existing methods of parliamentary scrutiny and control.

J'estime depuis toujours que l'étude des coûts excédentaires relève à juste titre de la compétence du Comité des comptes publics. Je déplore cependant le fait que les renseignements dont dispose le Comité concernent principalement des événements passés, étant donné qu'ils proviennent essentiellement du rapport du Vérificateur général. Je pense donc qu'il conviendrait de fournir aux parlementaires une information plus actuelle sur la gestion des projets, de façon à renforcer les méthodes d'examen et de contrôle du Parlement.

Treasury Board will soon be asked to authorize a further directive on project control based on nine principles derived from an exhaustive analysis of current projects. This directive, together with new directives on the reporting requirements for major Crown projects, will call for an annual overview report to Treasury Board on projects over \$0.5 million. In order to allow departments the necessary time to set up appropriate reporting systems, the first such report will probably be due in October, 1981. In the meantime, and in anticipation of these new reporting systems being put in place, we are now endeavouring to update the information contained in the initial project listing, much of which has of course become obsolete.

Le Conseil du Trésor sera bientôt prié d'autoriser une autre directive sur le contrôle des projets, laquelle sera fondée sur neuf principes dégagés d'une analyse exhaustive des projets actuels. Tout comme les nouvelles directives sur l'obligation de faire rapport des principaux projets de la Couronne, cette directive imposera la présentation d'un rapport général annuel au Conseil du Trésor sur les projets de plus de \$500,000. Afin que les ministères aient le temps d'instaurer les systèmes appropriés d'information, le premier de ces rapports devrait être demandé pour octobre 1981. Dans l'intervalle, en prévision de la mise en place de ces systèmes, nous tenterons de mettre à jour les renseignements figurant dans les descriptions initiales de projets et qui, pour la plupart, sont maintenant périmés.

As a follow up to my tabling in Parliament of the initial inventory of projects over \$0.5 million, I propose to table in the House annually an overview report of all projects over \$0.5 million, which the House may either note or refer to the appropriate Committee of Parliament. That Committee, could study these reports, comment publicly on their contents, or

Suite au dépôt devant le Parlement de l'inventaire initial des projets de plus de \$500,000, j'envisage de déposer chaque année à la Chambre un rapport général sur tous les projets de plus de \$500,000, dont la Chambre pourra prendre connaissance ou qu'elle pourra renvoyer au comité parlementaire approprié. Ce comité pourrait étudier le rapport, le commenter

indeed invite departmental representatives to discuss certain projects in more detail. In my judgment, this approach will ensure visibility of progress in our management process. At the same time, by building on existing procedures and institutions, it will avoid the necessity of creating a new Committee of Parliament.

I am pleased to see that your Committee continues to emphasize a number of issues we have discussed in the past. Please be assured of my continuing interest, goodwill, and cooperation.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

ANNOTATED REVIEW OF RECOMMENDATIONS MADE BY THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE REGARDING PROCEDURES IN COST EFFECTIVENESS

4. (c) all effectiveness evaluations, including methodology and findings, be tabled in the House of Commons within sixty days of their completion and that the Standing Orders of the House of Commons be amended to refer the evaluation reports automatically and permanently to the appropriate standing committees.

—With enactment of the Access to Information Bill as currently proposed, and approval of a draft Treasury Board policy on the documentation of program evaluation studies, such information would be publicly available. Some procedure, perhaps tabling of evaluation reports within 60 to 90 days of their completion by the responsible Minister, will have to be established to ensure easy access by Members of Parliament.

—The automatic reference to committee of evaluation reports represents a significant parliamentary reform. The Government is considering procedures which could provide for reference of evaluation studies to a committee or committees. Our initial view is that a procedure which allows parliamentary committees to "set their own agenda", subject to parliament's concurrence, would probably be more effective than automatic reference.

- (d) annual reports of departments contain non-technical summaries of effectiveness evaluations to highlight the impact of government programs.

—the nature and role of departmental annual reports is being studied in the Office of the Comptroller General as part of its broader work on improving government reporting to Parliament. The nature of departmental annual reports should be in harmony with the reformed Estimates and improvements in the Public Accounts.

publiquement ou inviter des représentants des ministères à discuter de façon plus détaillée de certains projets. A mon avis, cette solution permettrait de montrer clairement les progrès réalisés dans nos méthodes de gestion, tout en évitant d'avoir à créer un nouveau comité parlementaire, puisqu'elle ferait appel à des procédés et à des institutions déjà en place.

Je constate avec satisfaction que votre Comité continue à mettre l'accent sur un certain nombre de questions dont nous avons discuté ensemble. Soyez assuré de l'intérêt constant que je porte à vos travaux et sachez que je suis entièrement disposé à collaborer avec vous.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Donald J. Johnston

ÉTUDE COMMENTÉE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS CONCERNANT L'ANALYSE DU COÛT-EFFICACITÉ

4. c) toutes les évaluations de l'efficacité, y compris les méthodes et les conclusions, soient déposées à la Chambre des communes dans les soixante jours suivant leur achèvement et que le Règlement permanent de la Chambre des communes soit modifié afin que les rapports d'évaluation soient automatiquement renvoyés aux comités permanents compétents.

—Avec l'adoption du projet de loi sur l'accès à l'information tel qu'il est actuellement proposé, et l'approbation d'un projet de directive du Conseil du Trésor concernant la documentation à l'appui des études d'évaluation de programmes, ces renseignements deviendraient publics. Il faudrait prévoir un mécanisme, par exemple le dépôt des rapports d'évaluation dans un délai de 60 à 90 jours après leur rédaction finale par le ministre responsable, qui permettrait aux députés de prendre facilement connaissance de cette information.

—Le renvoi automatique des rapports d'évaluation à un comité implique une réforme considérable de la procédure parlementaire. Le gouvernement envisage des procédés prévoyant le renvoi des études d'évaluation à un ou à plusieurs comités. Nous estimons qu'une procédure qui permettrait aux comités parlementaires d'établir eux-mêmes leur programme, sous réserve de l'approbation du Parlement, serait sans doute plus efficace qu'une procédure de renvoi automatique.

- d) les rapports annuels des ministères comprennent des résumés non techniques des évaluations relatives à l'efficacité afin de faire ressortir l'impact des programmes gouvernementaux.

—La nature et la fonction des rapports annuels des ministères font actuellement l'objet d'une étude au bureau du contrôleur général, dans le cadre d'un grand programme d'amélioration de la procédure de rapport du gouvernement au Parlement. La nature des rapports annuels des ministères devrait respecter

5. (a) before final approval is given to capital acquisition projects in excess of \$10 million, deputy heads of departments and heads of agencies be required to certify in writing to the Treasury Board that all established procedures set out by the Treasury Board have been followed, and in particular that the proposal is supported by accurate and complete documentation.

—This recommendation can be incorporated in the new Treasury Board guidelines on project management and cost control.

- (b) greater effort be made to find and retain competent project managers and that the individual performance of project managers be recognized in their compensation and their career progression.

—In 1979 the Public Service Commission modified its Senior Executive Information System to include an indication which officers had actual experience as project managers or were potential project managers. As a result of the Committee recommendation, the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission have reviewed this inventory. At the moment the inventory contains the names of 134 actual or potential project leaders. Now that the inventory is becoming more widely known, the Public Service Commission is receiving approaches from individuals who wish to be included. Further discussions will take place between PSC and Treasury Board to ensure that present inclusions are in fact meeting minimum policy requirements.

—As for the remuneration of project managers, the reintroduction of the merit pay plan will enable departments to reward project managers appropriately.

- (c) the Auditor General have access to all relevant information, other than political input, furnished to a Minister and to Cabinet.

—It is the position of this Government, as it was the position of the previous Government, that confidential information to Cabinet (including Treasury Board) should remain confidential. This policy is reflected in Section 21 of Bill C-43, as it was reflected in the draft Freedom of Information legislation of the previous government.

- (d) guidelines be established to ensure that decisions taken by departmental officials on the basis of political authority be supported by written instructions.

—If by "political authority" the Committee means Ministerial authority, the recommendation can only be implemented by individual Ministers if they wish to do so. If by "political authority" the Committee means Cabinet or Treasury Board, those decisions are already conveyed in written form.

l'esprit du nouveau budget et des améliorations apportées aux comptes publics.

5. a) préalablement à l'approbation définitive des projets d'immobilisations de plus de \$10 millions, les sous-ministres et les gestionnaires d'organismes gouvernementaux soient tenus de certifier par écrit au Conseil du Trésor que toutes les modalités prescrites par celui-ci ont été suivies et, en particulier, que le projet est appuyé par une documentation précise et complète:

—Cette recommandation peut être intégrée aux nouvelles lignes directrices du Conseil du Trésor sur la gestion des projets et le contrôle de leurs coûts.

- b) plus d'efforts soient consacrés à l'engagement de chefs de projets compétents et que l'on tienne compte du rendement individuel de ces derniers au moment de l'établissement de leur traitement et dans l'avancement de leur carrière.

—En 1979, la Commission de la Fonction publique a modifié son système d'information sur les cadres supérieurs de façon qu'y soit indiqué le nom des fonctionnaires qui ont déjà dirigé des projets ou qui seraient aptes à le faire. À la suite de la recommandation du Comité, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique ont réexaminé la liste de ces fonctionnaires. Actuellement, elle ne comprend que 134 noms. De fait de la diffusion de cette liste, la Commission de la Fonction publique reçoit des demandes de fonctionnaires qui souhaitent que leur nom y soit ajouté. La Commission de la Fonction publique et le Conseil du Trésor veilleront à ce que les personnes dont le nom sera ajouté à cette liste satisfassent effectivement à des exigences minimales.

—Quant à la rémunération des chefs de projet, le retour à un régime de rémunération fondé sur le mérite permettra aux ministères de récompenser adéquatement ces derniers.

- c) le Vérificateur général ait accès à toute l'information pertinente, autre qu'à caractère politique, fournie à un ministre et au Cabinet.

—Le gouvernement actuel estime, comme son prédécesseur, que les renseignements confidentiels transmis au Cabinet, y compris au Conseil du Trésor, doivent rester confidentiels. Cette volonté se traduit à l'article 21 du bill C-43, comme elle apparaissait dans le projet de loi sur la liberté d'accès à l'information du gouvernement précédent.

- d) des lignes directrices soient établies pour veiller à ce que les décisions prises par les fonctionnaires d'un ministère en vertu d'une décision politique reposent sur des instructions écrites;

—Si, en parlant de «décision politique», le Comité fait référence à une décision ministérielle, la recommandation ne pourra être mise en vigueur que si chaque ministre accepte à titre individuel, de le faire. Par contre, si le Comité veut faire référence à des décisions du Cabinet ou du Conseil du Trésor, ces décisions sont déjà transmises par écrit.

(e) cost estimates for capital projects and analyses be expressed in constant and current dollars

—On the basis of analyzing current experience, the Treasury Board Secretariat has arrived at the same conclusion, and the suggestion will be incorporated in the forthcoming guidelines on cost control.

6. (a) the Government gives high priority to evaluation work; that the positions currently authorized for "Planning and Evaluation" functions be devoted more to program evaluation; and that over a period of five years equal emphasis and effort be given to effectiveness evaluation and planning

—The Government has given high priority to program evaluation with the creation of the Program Evaluation Branch in the Office of the Comptroller General, through fostering improved integration of program evaluation and other management functions in departments and through integration of program evaluation in government-wide planning and expenditure management systems. When these reforms are fully reflected in actual practice, the balance between evaluation of existing programs and planning new programs should be appropriate.

(b) technical reports of effectiveness evaluations be available for critical review and comment and in particular, your Committee encourages review in learned journals in order to focus the informed commentary of the academic community on the technology of evaluation research

—With the promulgation of the planned Treasury Board policy on program evaluation documentation, program evaluation reports should be sufficiently complete and organized in a way which should allow more effective communication with the professional community as well as providing the essential information to public service managers. With the enactment of the Access to Information Bill, there would be assurance that all such reports would be available to the professional and academic community.

(c) recipients of program funds be required to execute an agreement stating that they will comply with reasonable requests for information for purposes of evaluation research

—We are concerned that such a procedure would not be well received either by the business community or by individual citizens. With the development of the program evaluation function in departments we would expect that departments would be able to anticipate their need for information in advance. To a substantial degree, this would obviate the need for agreements with program fund recipients.

e) les estimations des coûts des projets et analyses d'immobilisations soient exprimées en dollars constants et courants.

—L'expérience du Secrétariat du Conseil du Trésor amène celui-ci à la même conclusion, et cette proposition sera intégrée aux futures lignes directrices sur le contrôle des coûts.

6. a) le gouvernement accorde une grande priorité au travail d'évaluation: que les postes présentement autorisés dans le cadre de la planification et de l'évaluation visent d'abord l'évaluation des programmes; et que sur une période de cinq ans, on mette autant l'accent sur l'évaluation de l'efficacité et de la planification.

—Le gouvernement a accordé une grande priorité à l'évaluation des programmes en créant la Direction de l'évaluation des programmes au sein du Bureau du Contrôleur général, en favorisant une meilleure intégration de l'évaluation des programmes et des autres fonctions de gestion dans les ministères et en intégrant l'évaluation des programmes dans des systèmes de prévision et de gestion des dépenses fonctionnant à l'échelle du gouvernement. Quand ces réformes auront été intégralement mises en pratique, il devrait y avoir un équilibre satisfaisant entre l'évaluation des programmes en cours et la préparation des nouveaux programmes.

b) les rapports techniques sur l'évaluation de l'efficacité puissent être soumis à un examen critique et faire l'objet d'un commentaire et, en particulier, que votre Comité encourage cette analyse dans des revues spécialisées afin d'axer le commentaire informé du milieu académique sur la technique de la recherche en évaluation.

—Grâce à la future directive du Conseil du Trésor sur la documentation à l'appui des évaluations de programmes, les rapports d'évaluation devraient être suffisamment complets et présentés de façon à permettre un contact plus efficace avec les milieux professionnels, tout en fournissant les renseignements essentiels aux directeurs de la Fonction publique. Si le bill sur l'accès à l'information est adopté et entre en vigueur, les milieux professionnels et universitaires pourront prendre connaissance de tous ces rapports.

c) les bénéficiaires de programmes gouvernementaux soient tenus, en vertu d'une entente, de répondre aux demandes raisonnables d'information aux fins de la recherche en évaluation.

—Nous craignons qu'une telle procédure soit mal accueillie par les milieux d'affaires ou par les particuliers. Avec le rôle croissant de l'évaluation des programmes dans les ministères, nous croyons que les ministères seront en mesure de prévoir leurs besoins en information. On éviterait ainsi, dans une large mesure, d'avoir à conclure des ententes avec les bénéficiaires de programmes gouvernementaux.

APPENDIX "PUBL-10"

1980-11-10

Mr. J. D. W. Campbell
 Clerk of the Standing
 Committee on Public Accounts
 Committees and Private Legislation Br.
 House of Commons
 180 Wellington St.
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

In your letter of 27 October you requested an updated progress report on our efforts to improve performance measurement in the Mail Processing System.

At the time of our appearance before the Public Accounts Committee I informed the members that we were developing plans to obtain greater accuracy in mail volume counts, to improve our measures of manpower data and to strengthen our production planning and control capability in major plants.

In relation to volume counts, I explained that we were approaching the problem on a three phase basis. We have completed phase one which was to communicate the problem to our plant management and to reinforce the rules of procedure to avoid careless or apparent errors. We have also pursued phase two which involves sending an operational team into our major plants to monitor accuracy of volume counts and to correct specific volume areas. We have concentrated on plants where major variations were indicated and substantial improvement has been achieved. We are continuing to monitor those plants and if we see variations or adverse trends developing, we will again send in a team to analyse the problem and take steps to correct it.

Phase three of the volume counting system is to be a longer term improvement plan consisting of the development and implementation of a nationally co-ordinated sampling program, volume recording system, and computer-based reporting compatible with manpower and cost data systems. This would represent a significant investment in time and money. At the meeting of the Committee on 29 November 1979, I estimated that this would require 2 to 3 million dollars development cost with 6 to 7 million dollars ongoing operating costs.

In addressing this long term system development, we also had to consider other needs in the area of management information and control systems. The Office of the Comptroller General called upon us to develop overall action plans to correct or improve measurement systems and controls as part

APPENDICE «PUBL-10»

10-11-1980

Monsieur J. D. W. Campbell
 Greffier
 Comité permanent des comptes
 publics
 Direction des comités et de
 la Législation privée
 Chambre des communes
 180, rue Wellington
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A6

Monsieur,

Dans votre lettre du 27 octobre, vous demandiez un rapport d'étape de récente date sur les efforts que nous déployons pour améliorer l'évaluation du rendement en ce qui a trait au système de traitement du courrier.

Lors de notre témoignage devant le Comité des comptes publics, j'ai informé les honorables députés que nous élaborions un système permettant d'obtenir plus de précision dans le comptage du volume du courrier, d'améliorer nos méthodes de mesurer la cueillette des données sur l'effectif de même que nos capacités de planification et de contrôle de la production dans nos principaux établissements.

En ce qui concerne le comptage du volume, j'ai expliqué que nous tentions de solutionner le problème en 3 étapes. Nous avons franchi la première étape qui consistait à communiquer le problème aux gestionnaires de nos établissements et à resserrer les règles de conduite afin d'éviter des erreurs évidentes dues à la négligence. Ensuite, nous avons entrepris la deuxième étape qui consiste à envoyer une équipe opérationnelle dans nos grands établissements afin de surveiller l'exactitude du comptage du volume et d'apporter des correctifs dans certains secteurs particuliers. Nous avons concentré nos efforts sur les établissements qui accusaient de grandes variations et je dois dire qu'on a noté une amélioration sensible. Nous exerçons toujours une surveillance dans ces établissements et si nous devons constater des variations ou des régressions, nous enverrons de nouveau une équipe qui sera chargée d'analyser le problème et de prendre les mesures qui s'imposent.

La troisième étape du système de comptage du volume se veut un projet d'amélioration à long terme à trois volets: élaboration et application d'un programme d'échantillonnage national, élaboration d'un système d'enregistrement du volume et d'un système d'établissement de rapports informatisé respectant les systèmes de données sur l'effectif et les coûts. Pour ce faire, nous devons consacrer beaucoup de temps et investir beaucoup d'argent. Lors de la séance du Comité le 29 novembre 1979, j'ai dit qu'il en coûterait de 2 à 3 millions de dollars pour l'élaboration, ce à quoi il faut ajouter de 6 à 7 millions de dollars pour les frais d'exploitation permanents.

En élaborant ce système à long terme, nous avons dû aussi tenir compte d'autres besoins dans le domaine de l'information gestionnelle et des systèmes de contrôle. Le bureau du Contrôleur général nous a demandé de mettre au point un plan d'actions global pour corriger ou améliorer les systèmes d'éva-

of the IMPAC program. By doing so, we hoped to not only achieve the improvements called for by the Auditor General in the SPICE study which was the subject of the Public Accounts Committee meeting, but also those identified in other Auditor General studies such as CAISE and FMCS, as well as those which we have independently identified. As developments in one area can have a significant impact in other areas, and as we wish to develop one comprehensive management information system instead of simply piling new system developments on top of old, we have included this whole area as an undertaking to be conducted as part of our IMPAC program.

We anticipate acceptance of this approach by the Comptroller General of Canada, and hope that the additional funding required to implement our plans will be recognized and approved. Again this will be a longer term development requiring 3 to 4 years to implement completely.

In the meantime we will continue to utilize the phase two approach to analyse and correct volume reporting problems.

I hope that this status report will answer your inquiry.

Yours truly,

J. C. Corkery
Deputy Postmaster General

lation et les contrôles dans le cadre du P.P.C.G. Ce faisant, nous avons espéré non seulement apporter les améliorations souhaitées dans l'étude TRACE du Vérificateur général qui faisait l'objet de la séance du Comité des comptes publics, mais aussi celles dont faisaient mention d'autres de ses études comme l'ESII et l'EGCF de même que d'autres secteurs à améliorer que nous avons nous-mêmes déterminés. Conscients que des améliorations qui sont apportées dans un secteur peuvent avoir des répercussions importantes sur d'autres, et désirant élaborer un système d'information gestionnelle global plutôt que ajouter tout simplement de nouveaux programmes à ceux qui existent déjà, nous avons intégré toute cette question à notre PPCG.

Nous croyons que le Contrôleur général du Canada acceptera cette approche et nous espérons que les crédits supplémentaires dont nous avons besoin pour réaliser nos projets seront reconnus et approuvés. Nous tenons à répéter qu'il s'agira ici d'un programme à long terme qui ne sera réalisé que dans 3 ou 4 ans.

Entre-temps, nous continuerons l'application de la phase 2 qui consiste à analyser et à résoudre les problèmes touchant l'établissement des rapports sur le volume.

J'espère que la présente répondra à vos questions.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre des postes
J. C. Corkery



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General;
Mr. E. Peters, Assistant Auditor General.

From the Department of Supply and Services—Services Administration:

Mr. G. G. Capello, Assistant Deputy Minister, Operational Services;
Mr. D. Kirkwood, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada;
Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Policies and Systems.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général;
M. E. Peters, vérificateur général adjoint.

Du ministère des Approvisionnements et Services—Administration des Services:

M. G. G. Capello, sous-ministre adjoint, Services opérationnels;
M. D. Kirkwood, sous-ministre des Services et sous-receveur général du Canada;
M. D. J. Steele, sous-ministre adjoint, Services de gestion.

Du Bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. Q. McCrindell, contrôleur général adjoint, Systèmes et politiques de gestion financière et opérationnelle.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction du programme.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Tuesday, December 2, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le mardi 2 décembre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes Publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's report for the fiscal year ended March 31, 1979—Department of the Environment—Regulatory Process for Environmental Protection—Chapter 14 (paragraphs 14.70-14.103)

CONCERNANT:

Le Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1979—Ministère de l'Environnement—Réglementation de la protection de l'environnement—Chapitre 14 (paragraphes 14.70-14.103)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Demers	Hovdebo
Evans	Joyal
Fennell	Kushner
Gamble	Lang
Garant	Lapointe (<i>Beauce</i>)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

MacBain	Peterson
Miller	Siddon
Murta	Simmons
Nicholson (Miss)	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 54(4)(b)

Monday, December 1, 1980:

Mr. Fennell replaced Mr. Bosley.

Tuesday, December 2, 1980:

Mr. Miller replaced Mr. Anguish;

Mr. Simmons replaced Mr. Deniger.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 1^{er} décembre 1980:

M. Fennell remplace M. Bosley.

Le mardi 2 décembre 1980:

M. Miller remplace M. Anguish;

M. Simmons remplace M. Deniger.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 2, 1980
(16)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Hovdebo, Miller, Siddon, Simmons and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General; Mr. W. F. Radburn, Assistant Auditor General. *From The Department of the Environment:* Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister; Mr. R. M. Robinson, Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Service. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. R. I. Atkey, Director, Liaison, Resources and Control, Management Practices Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 14—Department of the Environment, and in particular paragraphs 14.70-14.103 inclusive—Regulatory Process for Environmental Protection.

Messrs. Rowe and Seaborn made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 DÉCEMBRE 1980
(16)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Hovdebo, Miller, Siddon, Simmons et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général; M. W. F. Radburn, vérificateur général adjoint. *Du ministère de l'Environnement:* M. J. B. Seaborn, sous-ministre; M. R. M. Robinson, sous-ministre adjoint, Service de la protection de l'environnement. *Du Bureau du contrôleur général du Canada:* M. R. I. Atkey, directeur, Liaison, Ressources et contrôle, Direction des pratiques de gestion.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du Chapitre 14—ministère de l'Environnement, et en particulier les paragraphes 14.70 à 14.103 inclusivement—Réglementation de la protection de l'environnement.

MM. Rowe et Seaborn font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 2, 1980

[Text]

The Chairman: Order please, gentlemen.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is considering again the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979, and in particular paragraphs 14.70 to 14.103, Regulatory Process for Environmental Protection, Department of the Environment. You will find the sections at page 364 of the English copy or page 396 of the French copy of the Auditor General's Report.

• 1109

Statements have been circulated and are to be printed in evidence in the following order: The opening statement, first of all, by Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General, and secondly, the opening statement of Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister, Department of the Environment, and Figures 1 and 2, which are attached to Mr. Seaborn's statement will be printed with the statement. The other two documents, that is the blue covered one, the Toxic Chemicals Management Program and the Canada-New Brunswick Accord for the Protection and enhancement of Environmental Quality are not to be printed.

Mr. E. R. Rowe (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General): Chapter 14 of the 1979 annual Report of the Auditor General being the comprehensive audit of the Department of the Environment, deals specifically with the Regulatory Process for Environment Protection, paragraphs 14.70 to 14.103 inclusive.

INTRODUCTION: The comprehensive audit in the Department of the Environment was conducted during the period from October 1978 to October 1979 and consisted of reviews of the environmental and administrative activities in the following major areas:

Financial operations; internal audit function; regulatory process for environmental protection which is discussed at greater length subsequently; management of research and development; electronic data processing; management of real properties; and payroll costs management.

The audit excluded the Fisheries and Marine Program—which was being organized into a separate department at the time of the audit—and the Parks Canada Program—which was transferred to the Department of the Environment at the time when our audit was nearing completion.

Special characteristics of the Department that affect its operations include:

Dealing with complex environmental issues and long-term programs; responsibility for highly sophisticated scientific and technical support staff and equipment; overlapping responsibilities with other federal departments and provincial governments; and highly decentralized operations,

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 2 décembre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent figurant dans le Règlement général de la Chambre des communes, le Comité étudie à nouveau le rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, et tout particulièrement les paragraphes 14.70 à 14.103, Processus de réglementation en matière de protection de l'environnement, publié par le ministère de l'Environnement. Ce document figure à la page 64 de la version anglaise du rapport du Vérificateur général et à la page 396 de la version française de ce rapport.

Les remarques qui ont été rédigées à ce sujet doivent être imprimées dans l'ordre suivant: d'abord les remarques préliminaires de M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général, puis les remarques préliminaires de M. J. B. Seaborn, sous-ministre, ministère de l'Environnement; les tableaux 1 et 2 accompagnant les remarques de M. Seaborn doivent être imprimés avec celles-ci. Les deux autres documents, soit celui dont la couverture est bleue, intitulé «Programme de gestion des produits chimiques toxiques» et «Accord Canada-Nouveau-Brunswick sur la production et l'amélioration de la qualité de l'environnement» ne doivent pas être imprimés.

M. E. R. Rowe (sous-vérificateur général, Bureau du vérificateur général du Canada): Le chapitre 14 du Rapport annuel de 1979 du Vérificateur général, traite de la vérification intégrée du ministère de l'Environnement, et tout particulièrement de la réglementation de la protection de l'environnement dans les paragraphes 14.70 à 14.103 inclusivement.

INTRODUCTION: La vérification intégrée du ministère de l'Environnement a été effectuée au cours de la période allant d'octobre 1978 à octobre 1979 et a comporté l'examen des activités de l'environnement et de l'administration dans les secteurs importants suivants:

les opérations financières; la fonction de vérification interne; le processus de réglementation pour la protection de l'environnement (discuté de façon plus approfondie ci-dessous); la gestion de la recherche et du développement; l'informatique; la gestion des biens immobiliers; la gestion des coûts relatifs à la paye.

Nous n'avons pas vérifié le Programme des pêches et de la mer (que l'on était à réorganiser en un ministère distinct lors de notre vérification) et le Programme de Parcs Canada (qui passait au ministère de l'Environnement au moment où s'achevait notre vérification).

Certaines caractéristiques particulière du ministère influent sur ses opérations:

il est aux prises avec des problèmes complexes d'environnement et de programmes à long terme; il a la charge d'un personnel de soutien scientifique et technique hautement spécialisé de même que d'un matériel sophistiqué; il a des responsabilités qui chevauchent celles d'autres

[Texte]

with the regions having much of the responsibility for delivering programs.

In paragraphs 14.15 to 14.21 we outlined our summary of audit operations and also reported that the department was aware of the weaknesses identified and, in several cases, had initiated plans for corrective action.

There was general agreement on the part of the department to the recommendations which were made in the report. However, because of work being carried out by the department in developing an IMPAC action plan, the office has not yet followed up on the department's progress in addressing the recommendations. Nevertheless, our review of the department's comments on our recommendations as of May 1, 1980, and our review of the completed IMPAC action plan, dated August 15, 1980—a copy of which has been made available to us by the department—clearly indicates that real progress has occurred and that the department is committed, over the next several years, to addressing those concerns identified as a result of the comprehensive audit and the Comptroller General's IMPAC survey.

REGULATORY PROCESS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION: One of the key activities of the department is the administration of the regulatory process relating to the protection and enhancement of the quality of the environment. In our audit, we examined the management systems and procedures which the Environmental Protection Services used to identify the need for, to develop, and to monitor regulations, guidelines, environmental quality objectives and interjurisdictional agreements.

One of the major components of our review in this area involved a program evaluability assessment which addressed the following questions:

Were program objectives clearly stated? Were program objectives specified in measurable terms, where appropriate? Was the program structure sound? Did a framework exist for conducting satisfactory evaluations?

We found that the Environmental Protection Services' program objectives were generally clear enough to be evaluated and that the structures were fundamentally sound. We were able to conclude that it should be possible to evaluate the effectiveness of the regulatory program.

We reviewed the Environmental Protection Services' processes for:

Identifying and ranking pollution problems; developing regulations and guidelines for pollution control; implementing and enforcing pollution control measures; and measuring and reporting program effectiveness.

[Traduction]

ministères fédéraux et des gouvernements provinciaux; il subit une grande décentralisation de ses opérations et les régions doivent, en grande partie, voir à l'application des programmes.

Dans les paragraphes 14.15 à 14.21 nous avons fait une brève description de notre travail de vérification et nous avons déclaré que le ministère était conscient des lacunes que nous avions relevées et que dans plusieurs cas il avait pris des mesures correctives. Le ministère s'est dit complètement d'accord avec les recommandations qui ont été énoncées dans le rapport.

Cependant, à cause du travail d'élaboration d'un plan d'action relatif au PPCG, qu'a entrepris le ministère, le Bureau n'a pu vérifier dans quelle mesure le ministère avait donné suite à ces recommandations. Cependant, notre examen des commentaires qu'a formulé le ministère sur nos recommandations, au 1^{er} mai 1980, et notre examen du plan d'action final du PPCG du 15 août 1980 (dont une copie a été mise à notre disposition par le ministère), nous indiquent clairement qu'il y a eu du progrès et que le ministère s'est engagé à solutionner, au cours des quelques prochaines années, les questions qui ont été relevées lors de la vérification intégrée et du sondage du PPCG du Contrôleur général.

RÈGLEMENTATION DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT: Une des principales activités du ministère est de gérer le processus de réglementation lié à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement. Au cours de notre vérification, nous avons examiné les systèmes et les méthodes de gestion que le Service de la protection de l'environnement (SPE) a utilisés (1) pour déterminer la nécessité de règlements, de lignes directrices, d'objectifs sur la qualité de l'environnement et des ententes interjuridictionnelles, (2) pour les élaborer et (3) pour en contrôler la mise en application.

Un des principaux éléments de notre examen dans ce domaine comprenait une étude de la possibilité d'évaluer les programmes, qui portaient sur les questions suivantes:

Les objectifs des programmes étaient-ils clairement indiqués? Les objectifs des programmes étaient-ils précisés en termes mesurables, le cas échéant? La structure des programmes était-elle saine? Existe-t-il une méthode pour effectuer des évaluations satisfaisantes?

Nous avons constaté que les objectifs des programmes du Service de la protection de l'environnement étaient en général suffisamment clairs pour que l'on puisse les évaluer et que les structures des programmes étaient fondamentalement saines. Nous avons pu conclure qu'il devrait être possible d'évaluer l'efficacité du Programme de réglementation.

Nous avons examiné le processus du Service de la protection de l'environnement en ce qui concerne:

L'identification et le classement des problèmes de pollution; l'élaboration de règlements et de lignes directrices de la lutte contre la pollution; la mise en vigueur et l'application des mesures de la lutte contre la pollution; les moyens de mesurer l'efficacité des programmes et d'en faire rapport.

[Text]

We concluded that the department did not have all the information it needed to identify and rank pollution problems. This kind of information is important as a basis for developing, implementing and evaluating regulations.

In the water pollution control programs, we found that there were inadequate project planning and control systems and unrealistic plans.

With respect to implementation, we found that the Environmental Protection Service and the provinces have neither actively nor uniformly implemented certain regulations and guidelines. Most plants in five industry sectors were not regularly monitoring and reporting discharge and there were a number of cases in which the Environmental Protection Services had not acted to enforce regulations.

Although it had measured discharge volumes, we concluded that the department had not satisfactorily measured, analysed or reported on the effectiveness of its regulatory programs on the general quality of the environment where it would have been reasonable and appropriate to have done so.

The department's comments of May 1, 1980, on our recommendations indicate that a toxic chemicals management program and a federal environmental protection policy are being developed. This program and policy, once developed and implemented, along with other steps to be taken as part of the IMPAC action plan, should address many of the concerns raised as a result of our audit of the regulatory process.

We intent to ask the department for periodic up-dates of their comments indicating progress being made. As well, where appropriate, we will carry out reviews and tests to determine the adequacy of the corrective measures being taken.

Mr. J. B. Seaborn (Deputy Minister, Department of the Environment): The Auditor General's observations on this regulatory process cover four main areas.

The Department should establish systems and procedures where they do not now exist for identifying and ranking pollution problems as a basis for setting priorities for developing regulations in its pollution control programs.

The Department should ensure that project planning and control systems are improved for the water pollution control program. It should also ensure that schedules for developing pollution control regulations and guidelines in the other programs are kept current.

The Department should ensure that agreements with the provinces include detailed working arrangements covering provincial responsibilities for implementing and enforcing pollution control regulations and guidelines, and the Department

[Translation]

Nous nous sommes rendus compte que le ministère ne possédait pas tous les renseignements dont il avait besoin pour procéder à l'identification et au classement des problèmes de pollution. Il est important d'obtenir ce genre d'information pour élaborer, appliquer et évaluer les règlements.

En ce qui concerne le programme de la lutte contre la pollution de l'eau, nous avons réalisé que les systèmes de planification et de contrôle des projets étaient insuffisants et les plans irréalisables.

Quant à la mise en application, le Service de la protection de l'environnement et les provinces ont négligé de faire respecter uniformément certains règlements et certaines lignes directrices. La plupart des usines de cinq secteurs industriels soumises aux lignes directrices n'exerçaient pas de surveillance constante et ne présentaient pas régulièrement leurs rapports sur le rejet des polluants; le Service de la protection de l'environnement n'avait pas adhéré aux règlements dans bon nombre de cas.

Bien qu'il ait surtout mesuré la quantité de rejets, nous constatons que le ministère n'avait pas suffisamment mesuré, analysé et fait rapport sur l'efficacité de ces programmes dans les cas où il aurait été raisonnable et approprié de le faire.

Dans les commentaires qu'il a faits sur nos recommandations, le 1^{er} mai 1980, le ministère indique qu'un programme de gestion des produits toxiques et une politique fédérale en matière de protection de l'environnement sont en voie d'élaboration. Ce programme et cette politique, une fois qu'ils auront été élaborés et mis en application, de même que certaines autres mesures qui seront prises dans le cadre du plan d'action du PPCG, devraient solutionner plusieurs des questions que nous avons soulevées suite à notre vérification du processus de réglementation.

Nous avons l'intention de demander au ministère de mettre à jour, sur une base périodique, leurs commentaires afin que nous sachions où ils en sont rendus. De même, lorsqu'il y a lieu, nous effectuerons des examens et des sondages en vue de déterminer si les mesures correctives adéquates ont été prises.

M. J. B. Seaborn (sous-ministre, ministère de l'Environnement): Les observations du vérificateur général sur cette question touchent quatre grands domaines:

Le ministère devrait mettre en place, là où il n'en existe pas déjà, des systèmes et des méthodes pour la détermination et la cotation des problèmes de pollution, comme base d'établissement des priorités en vue de l'élaboration de règlements en matière de lutte contre la pollution.

Le ministère devrait voir à améliorer ses systèmes de contrôle et de planification des projets, dans le cadre du programme de lutte contre la pollution des eaux. Il doit en outre voir à ce que soient respectés les calendriers d'élaboration de règlement et de lignes directrices relatifs à d'autres programmes de lutte contre la pollution.

Le ministère devrait s'assurer que les accords conclus avec les provinces contiennent des arrangements détaillés touchant aux responsabilités provinciales en matière de mise en œuvre et d'application des règlements et lignes directrices; le minis-

[Texte]

should follow established procedures for monitoring the extent to which pollution control regulations and guidelines are being followed, and should take the necessary steps to enforce regulations as required.

The Department should establish and implement evaluation plans for its regulatory programs, and the Department should establish systems and procedures to provide comprehensive and accurate reports on the effectiveness of its pollution programs.

To put this in perspective, the Department's regulatory instruments for environmental protection are promulgated under a number of Acts. The regulatory instruments for water and air pollution control, which focus on specific industries and are based on the need to protect fish and human health, are made under the Fisheries Act and the Clean Air Act respectively. Six air emission regulations and eight wastewater effluent regulations have been developed under these statutes. The Clean Air Act also contains authority to regulate the composition of any fuel imported into or manufactured in Canada. This power has been used to regulate lead in gasoline. A conceptually similar authority to regulate the phosphorous content of detergents under the Canada Water Act has been used. The Environmental Contaminants Act (1975) provides for the protection of human health and the environment primarily through controls on manufacturing, importation and use of chemicals. Regulations prohibiting all use of mirex, polychlorinated terphenyls and polybrominated biphenyls and restricting the use of polychlorinated biphenyls and chlorofluorocarbons have been promulgated under this legislation. The Department is also responsible for a permit system under the Ocean Dumping Control Act which controls the sea disposal of wastes that have a potential to harm marine ecosystems or to interfere with other legitimate uses of the sea.

The Environmental Protection Services—EPS—is the arm of the Department responsible for the regulatory process.

The recommendations of the Auditor General are, undoubtedly, logical conclusions from the perspective of an accounting approach to an examination of the systems and procedures for planning, controlling and evaluating regulatory programs. Unfortunately, the report does not portray the social, political or technical context in which the activities of the regulatory process are conducted including, most importantly, the evolution of that process. Neither does the report indicate actions which were under way at the time of the audit which would not only change the course of the regulatory process but were also aimed at overcoming some of the problems portrayed by the Auditor General. Indeed, these problems had been documented by the Department before the audit and were made available to the audit staff. Stated in blunter terms, the Auditor General's focus was on the past, not the future. I hope in my statement to show that we are already leaving that past behind and that we are well into the future.

[Traduction]

rière devrait de plus suivre des méthodes établies pour déterminer à quel point les règlements et les lignes directrices sont observés, et, au besoin, prendre les mesures correctives qui s'imposent.

Le ministère devrait établir et mettre en pratique des plans d'évaluation de ses programmes réglementés; il devrait mettre en place des systèmes et méthodes permettant l'établissement de rapports exhaustifs et précis sur l'efficacité des programmes antipollution.

En fait, les instruments de réglementation du ministère sont promulgués en vertu d'un certain nombre de lois. Les règlements relatifs à la lutte contre la pollution de l'air et des eaux, visant une certaine catégorie d'industries et fondée sur la nécessité de protéger la vie aquatique et la santé de l'homme, existent en vertu de la Loi sur les pêcheries et de la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique; jusqu'à maintenant, on a promulgué six règlements relatifs aux dégagements dans l'air et huit autres touchant aux effluents d'eaux usées. La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique confère en outre au gouvernement le droit de réglementer la composition de tout combustible importé ou fabriqué au Canada. On s'est d'ailleurs déjà servi d'un pouvoir semblable pour réglementer la teneur en phosphore des détergents, en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada. La Loi de 1975 sur les contaminants de l'environnement prévoit la protection de la santé de l'homme et de l'environnement surtout par l'imposition de limitations aux secteurs de la fabrication, de l'importation et de l'utilisation des produits chimiques. En vertu de cette loi, on a promulgué des règlements interdisant toute utilisation de mirex, de triphényles polychlorés et de biphenyles polybromés et restreignant l'utilisation de biphenyles polychlorés et de chlorofluorocarbènes. Le ministère est en outre responsable d'un système de délivrance de permis en vertu de la Loi sur l'immersion des déchets en mer, par laquelle on contrôle l'évacuation en mer de déchets pouvant nuire aux écosystèmes marins ou influer sur d'autres utilisations normales des ressources de la mer.

Au ministère, l'organe chargé du processus de réglementation est le Service de la protection de l'environnement.

Les recommandations du vérificateur général constituent sans aucun doute des conclusions logiques, vues sous l'angle «comptable» d'un examen des systèmes et méthodes de planification, de contrôle, et d'évaluation des programmes réglementés. Malheureusement, on oublie dans le rapport de parler du contexte social, politique ou technique dans lequel sont menées a bien les activités du processus de réglementation, y compris, ce qui est encore plus important, l'évolution même du processus. En outre, on omet d'indiquer des mesures qui étaient en cours lorsque fut effectuée la vérification et qui ne feraient pas que changer l'orientation du processus mais qui étaient également destinées à régler certains problèmes énoncés par le vérificateur général. En fait, ces problèmes étaient bien connus du ministère et ont été exposés au groupe de vérification. On pourrait dire plus carrément que la vérification s'est faite plutôt sur le passé que sur l'avenir. Je tiens à prouver que nous délaissions ce passé et que nous nous trouvons déjà avancés dans cet avenir.

[Text]

Before carrying that theme further, I should address the concurrent, or shared, federal and provincial jurisdiction for environmental matters. The present constitution does not address the environment, even generally, and makes absolutely no mention of environmental protection. There are, however, several constitutional heads from which both the federal and provincial governments legitimately derive authorities to address environmental matters. It is not surprising, therefore, that both levels of government are and should be involved in the preservation and enhancement of environmental quality. It has also been realized that over the years provincial governments have increased their capability, both operationally and legislatively, to deal with pollution control within their boundaries and it is therefore important that federal programs and initiatives reflect this fact.

Since both levels of government have a legitimate responsibility to make laws to protect the environment, there is always the potential for actual duplication of effort. There is even greater risk that people will assume that there is duplication. In 1975, federal-provincial agreements entitled, *Accords for the Protection and Enhancement of the Canadian Environmental Quality* were developed to provide for co-operation in the planning and conduct of environmental programs of the two levels of government. Seven of the provinces have signed accords; British Columbia has agreed in principle to sign an accord and relations with the remaining two—Quebec and Newfoundland—have generally been in the spirit of the accords. Despite this, environmental protection has been recognized as one of a number of areas where there is a potential for duplication of effort between governments.

The Department's regulatory activities have been tempered by this concern, at the same time taking into account the varied capabilities of the individual provinces. It should be mentioned that, as a matter of principle, we are encouraging the provinces to act, where feasible, as a one-window focus with industry on environmental protection issues and to incorporate federal requirements in their own regulatory interface with industry. There is, however, a price to be paid for following such an approach. It can, by involving another level of government, complicate enforcement and it can result in poorer information flow. I mention these disadvantages because the Auditor General's report does criticize the Department in both areas.

Since the inception of the Department in 1971, environmental protection regulations have been developed in close consultation with the industrial sector to which the regulation is directed. The practice has been to initiate a joint government-industry task force—with government representation at both the federal and provincial level—whose objective is to specify technological solutions to a given problem and to develop regulatory limits that are economically achievable by industry and provide an appropriate level of protection to the environ-

[Translation]

Avant de pousser plus loin cette question, j'aimerais parler des compétences parallèles ou partagées des administrations provinciales et fédérale en matière d'environnement. La présente constitution ne touche pas, même de façon générale, à la question de l'environnement, et on n'y fait aucune mention sur la protection de l'environnement. On y trouve toutefois plusieurs articles dont les gouvernements fédéral et provinciaux font dériver, en toute légitimité, des pouvoirs leur permettant de traiter les questions de l'environnement. Il n'est donc pas surprenant de voir que les deux ordres de gouvernement sont (et doivent être) engagés dans la préservation et l'amélioration de la qualité du milieu. On s'est de plus rendu compte que, au cours des années, les gouvernements provinciaux ont augmenté leur potentiel, tant du point de vue des réalisations que du point de vue des mesures législatives, en matière de lutte contre la pollution sur leur territoire; c'est pourquoi il importe que les programmes et les initiatives fédérales reflètent cet état de choses.

Étant donné que les deux ordres de gouvernement assument la responsabilité bien normale d'édicter des lois visant à protéger l'environnement, il existe toujours le risque du travail fait en double. Pire encore, il y a le risque que le grand public croit qu'il y a chevauchement des efforts. En 1975, les ententes fédérales-provinciales appelées *Accords sur la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement au Canada* ont été élaborées dans un but de coopération en matière de planification et d'administration des programmes environnementaux. Sept provinces les ont signées; la Colombie-Britannique a donné son accord de principe pour signer, et les relations avec les deux autres (le Québec et Terre-Neuve) se sont maintenues, de façon générale, dans l'esprit des Accords. Mais malgré cette coopération, la protection de l'environnement est encore considérée comme l'un des domaines où il y a un risque de chevauchement des efforts des deux ordres de gouvernement.

Donc, les activités de réglementation du ministère ont été fonction de cette préoccupation; on a toutefois tenu compte des différentes capacités de chaque province. Je dois préciser ici que, purement par principe, nous encourageons les administrations provinciales à agir de la main avec l'industrie, dans la mesure du possible, en matière de protection de l'environnement et d'incorporer les exigences fédérales à leurs rapports avec l'industrie. Cette formule a toutefois un inconvénient: par l'intervention d'un autre ordre de gouvernement, elle peut compliquer l'application des règlements et occasionner des faiblesses en ce qui touche à la circulation des informations. Je mentionne ce fait parce que le rapport du vérificateur général critique justement le ministère relativement à ces deux problèmes.

Depuis la création du ministère, en 1971, les règlements de protection de l'environnement ont toujours été élaborés en étroite consultation avec le secteur industriel auquel s'adressent les règlements. À cette fin, on a mis sur pied un groupe d'étude gouvernement-industrie (les deux ordres de gouvernement sont représentés) chargé de trouver des solutions techniques à un problème donné et d'élaborer des limites économiquement réalisables par l'industrie et fournissant une protection satisfaisante de l'environnement. Bref, dans toutes

[Texte]

ment. In short, the need to balance environmental and economic impacts of proposed actions has been recognized in all of our regulatory initiatives.

The environmental protection regulatory process examined by the Auditor General dates from 1971 and reflects the environmental issues which surfaced in the late sixties and early seventies. Central to this was a reaction to gross forms of pollution and a desire to clean up lakes, rivers, and air from the most visible and obnoxious pollutants. Initially, the regulatory program was designed to roll back these gross incidences of pollution and, at the same time, to ensure that new installations were designed and built with the principles of environmental protection in mind. The major sources were obvious—The Pulp and Paper industry, for example, was a major source of gross water pollution—and there was no need for a sophisticated system for setting priorities. The techniques employed were tailored to the most effective use of available resources to overcome obvious problems. This has resulted in some significant success, examples of which can be seen in the Great Lakes, the increased number of municipal sewage treatment plants and demonstrable effects of air pollution controls.

In essence, the initial control activities of the Environmental Protection Service were reactive in nature. There was great public pressure to get something done to clean up the visible sources of pollution. Plans drawn up at that time tended to be optimistic in the terms of resources which would be available for this purpose. The Auditor General's report mentions that, in the water pollution control program, regulations had been developed for only 5 out of 28 industry sectors planned for control by 1976. Such expectations had been developed in anticipation of 1,000 person-years in EPS. Such numbers, because of government restraint, were not achieved. The peak budget in FY 1977-78 was about 790 but budgetary reductions have reduced this to the current level of less than 750. This situation has been exacerbated by increased commitments to meet new problems without a commensurate increase in the resource base. For example, the passage of the Environmental Contaminants Act in 1975, with its requirement for detailed assessment of large numbers of toxic substances, created major new obligations with only token increases in resources. The needs for implementation of this Act had to be met by taking resources from the Air and Water Pollution Control Programs.

Comprehensive evaluation of the environmental benefits of our regulations is difficult not just because of the extensive resources required but also because of real scientific limitations. This is particularly true with respect to low-level toxic substances. Our scientific tools will not yet give us precise information on the effects at different levels of many of these substances, thereby greatly complicating efforts to measure the benefits of controlling them. I do not see an early solution

[Traduction]

nos initiatives de réglementation, nous nous sommes occupés d'équilibrer les répercussions environnementales et économiques des mesures proposées.

Le processus de réglementation examiné par le vérificateur général date de 1971 et reflète les problèmes environnementaux qui se sont fait jour à la fin des années 1960 et au début des années 1970. A cette époque, on a réagi aux formes les plus grossières de pollution; on voulait nettoyer les lacs, les cours d'eau et l'atmosphère des polluants les plus visibles et les plus nuisibles. Au début, le programme de réglementation était destiné à réduire ces cas flagrants de pollution et aussi à faire en sorte que les nouvelles installations soient conçues et construites selon de bons principes de protection de l'environnement. Les grandes sources étaient évidentes (par exemple, l'industrie des pâtes et papier était une importante source de pollution grave des eaux), et l'on n'avait pas besoin d'un système complexe d'établissement de priorités. Les techniques mises en pratique tiraient profit d'une utilisation optimale des ressources, dans le but de régler des problèmes devenus évidents. On peut citer des succès importants, entre autres dans la région des Grands lacs, où le nombre d'usines de traitement des eaux municipales a augmenté, et aussi en ce qui a trait aux effets des mesures prises contre la pollution de l'air.

En fait, les activités premières du Service de la protection de l'environnement étaient de nature réactive. Le public exerçait des pressions énormes pour que l'on fasse quelque chose pour enrayer les formes les plus visibles de pollution. Dans les plans que l'on faisait à l'époque, on avait tendance à être optimistes quant aux ressources que l'on s'attendait à voir consacrées à la cause. Le rapport du Vérificateur général mentionne que, en 1976, sur 28 secteurs industriels choisis pour faire l'objet de règlements, dans le cadre du programme de lutte contre la pollution des eaux, seulement 5 s'étaient vu frappés de limitations. De telles attentes étaient nées de l'anticipation de 1,000 années-personnes au SPE; ce chiffre ne fut jamais atteint, à cause des restrictions budgétaires du gouvernement fédéral. Le budget record de l'année financière 1977-1978 comptait environ 790 années-personnes mais le nombre est tombé à moins de 750, où il est actuellement, suite aux restrictions. La situation s'est aggravée du fait que l'on a augmenté les engagements sans qu'il n'y ait eu d'augmentation proportionnelle du fonds de ressources. Par exemple, l'adoption, en 1975, de la Loi sur les contaminants de l'environnement, qui exige des évaluations détaillées d'un grand nombre de substances chimiques toxiques, a créé d'importantes nouvelles obligations sans accorder d'augmentation réelle des ressources. Les frais d'application de cette loi ont dû être épongés par des ressources destinées aux programmes de lutte contre la pollution des eaux et de l'air.

Il est difficile de faire une évaluation exhaustive des avantages environnementaux de nos règlements non pas seulement à cause des importantes ressources qui sont nécessaires mais aussi à cause de limitations scientifiques réelles. Et cela est particulièrement vrai de substances à faible niveau de toxicité. Les outils scientifiques dont nous disposons ne nous permettent pas d'avoir une idée précise des effets divers de bon nombre de ces substances; il serait donc davantage compliqué d'essayer de

[Text]

to this problem. However, under the Government's program for socio-economic analysis of certain regulations, we are trying to produce as clear statements as possible outlining the scientific rationale for taking a particular control action.

Given, therefore, both resource and scientific limitations, the Service concentrated on actions for which there was an obvious need—controlling the obvious major polluters, controlling lead in gasoline and phosphates in detergents—and for which the results were predictable, and in some cases, visible. Although the need for monitoring the implementation of control measures and measuring their effectiveness was recognized, and efforts to this end were undertaken, the simple fact was that there were insufficient resources to adequately undertake these efforts, especially in the area of measuring effectiveness. Some good work was done and thus we know, for example, that there is a reduction in certain contaminants in the Great Lakes. However, to do the job thoroughly would have meant the major diversion of scientific and technical effort from the principal thrusts, that is, controlling large, obvious sources of pollution. In the mid-seventies, more complex environmental problems began to surface and it was increasingly recognized that a more sophisticated approach to environmental protection was becoming necessary.

Stated more succinctly, the environmental protection function has been evolving in the late seventies to address more insidious forms of pollution. There are approximately 50,000 chemicals in commercial use in North America and significant numbers of new ones are added each year. Widespread dispersion of toxic substances in the environment occurs due to their use in processing and manufacturing operations, in consumer products and as constituents of waste streams and surface run-off. Some chemicals released to the environment have been found to be hazardous to human health and the natural environment and others, yet untested, may prove to be hazardous both alone or in combination with other substances.

Besides a variety of potentially adverse health effects, the consequences of contamination of the environment by chemicals include a loss of food species; curtailment of important economic activities; increased cost of public health measures, such as supply of potable water and a variety of irreversible ecological changes.

Acid rain needs no introduction here. Action on both the domestic and international aspects of the issue is now regarded as essential to avoid a major ecological disaster within a 15- to 20-year time frame. Failure to control acid precipitation threatens the resource base which sustains vital components of the Canadian economy. Of equal importance, certainly in the minds of an aroused Canadian public, is the potentially irreversible damage to our environmental heritage.

[Translation]

mesurer les avantages que l'on peut tirer de leur réglementation. Je ne crois pas que ce problème sera réglé de si tôt. Toutefois, dans le cadre du programme gouvernementale d'analyse socio-économique de certains règlements, nous tentons de produire des énoncés aussi clairs que possible exposant les raisons scientifiques profondes qui étaient les différentes mesures prises.

Donc, compte tenu des limitations scientifiques et de ressources, le Service s'est penché sur les problèmes vraiment urgents—limiter les grands pollueurs facilement identifiables, réglementer le plomb dans l'essence et les phosphates dans les détergents, etc.—et dont les résultats étaient prévisibles, et même visibles, dans certains cas. Bien que l'on ait reconnu la nécessité de contrôler la mise en œuvre des moyens de limitations et de mesurer leur efficacité, et que l'on ait fait des efforts à ces fins, il n'y avait tout simplement pas assez de ressources pour effectuer le travail nécessaire, surtout pour ce qui était de mesurer l'efficacité. De bonnes choses ont été faites; par exemple, nous savons que la concentration de certains contaminants a baissé dans les Grands lacs. Or, pour que le travail ait été bien fait, il aurait fallu détourner les ressources scientifiques et techniques des grandes orientations, c'est-à-dire la lutte contre d'importantes sources visibles de pollution. Au milieu de la décennie 1970, des problèmes environnementaux plus compliqués sont apparus; c'est à ce moment que l'on s'est aperçu qu'il faudrait aborder la question de la protection du milieu d'une façon nouvelle et plus subtile.

Bref, à la fin des années 1970, la fonction protection de l'environnement a évolué pour être en mesure de faire face à des formes de pollution plus insidieuses. Il existe environ 50,000 produits chimiques utilisés commercialement en Amérique du Nord, et chaque année il en apparaît un grand nombre de nouveaux. La dispersion à grande échelle de substances toxiques dans l'environnement provient des opérations de traitement et de fabrication, de produits de consommation et d'effluents d'eaux usées et d'écoulement de surface. On a trouvé que certains produits chimiques dégagés dans l'environnement sont dangereux pour la santé et pour le milieu d'autres, qui n'ont pas encore fait l'objet de tests, peuvent se révéler dangereux, seuls ou en combinaison avec d'autres.

Mise à part une gamme d'effets potentiellement nuisibles à la santé, parmi les conséquences de la contamination de l'environnement par les produits chimiques, on compte la perte de certaines espèces servant à l'alimentation, la diminution de certaines activités économiques, l'accroissement des coûts des services de santé publics, comme l'approvisionnement en eau potable, et enfin toute une série de modifications écologiques irréversibles.

Je n'ai pas besoin de vous expliquer ce que sont les précipitations acides. Il est essentiel de prendre des mesures face aux aspects nationaux et internationaux de ce problème afin d'éviter un important désastre écologique d'ici quinze ou vingt ans. Les précipitations acides menacent la base de ressources qui soutient les composantes essentielles de l'économie canadienne. Et ce qui est tout aussi important dans l'esprit du public canadien sensibilisé au problème, ce sont les dommages poten-

[Texte]

The recognition of the need to address these more complex problems means that the management approach being taken to environmental protection activities must change and it is changing. This need for change had been identified prior to the audit and proposals were developed to address it. However, the audit report does not reflect this fact. In fairness to the Auditor General, I should add that his officials have since recognized that we are moving rapidly in the direction desired and I expect this will be reflected in today's discussions.

In 1977, the Department, with the aid of Treasury Board Secretariat, subjected itself to a rigorous examination in the form of an A Base Review. While the primary purpose of this review was to identify resources for reallocation to meet priority needs, other findings reflecting the needs I have described were documented. This documentation was very helpful to the Auditor General in the conduct of his work.

Some of the points emphasized were: A need for a broader and more sophisticated priority-setting process to address the more complex issues which were emerging; a need to develop a comprehensive program planning and control system; a need to define more precisely the federal and provincial roles in implementation of pollution control measures; a need to develop a plan for measurement of the effectiveness of the regulatory program for water pollution control which, until the Acid Rain problem surfaced, has been larger and more comprehensive than the air pollution control program because of its stronger legal base.

Based on these needs and conclusions reached in other studies, the Department has taken a number of initiatives. The most important of these is the development of a federal environmental protection policy leading to proposed new environmental protection legislation providing for: Uniform national regulations to address the problem of toxic chemical, not only from a product control point of view but also from the standpoint of effluents and emissions containing toxic chemicals; site specific controls, based on need, to control transboundary pollution of pollutants threatening injury to federally managed fish or migratory birds, pollution on federal lands or facilities, pollution entering or dumped into marine waters under federal jurisdiction; maximum utilization of provincial implementation measures through negotiated instruments of federal delegation.

The implementation of this policy will incorporate a commitment for federal consultation with the provinces and authority to sign implementation agreements with provincial authorities by which provinces could make a commitment to implement federal requirements. This would include the provi-

[Traduction]

tiellement irréversibles causés à notre patrimoine environnemental.

Le fait de reconnaître la nécessité de traiter ces problèmes plus complexes signifie que la méthode de gestion suivie dans le cadre des activités de protection de l'environnement doit changer, et c'est ce qui se fait actuellement. Ce besoin de changement a été déterminé avant la vérification, et des propositions ont été faites à cet égard. Cependant, le rapport de vérification ne tient pas compte de ce fait. Pour être juste envers le Vérificateur général, je devrais mentionner que ses adjoints ont reconnu depuis que nous avançons rapidement dans la bonne direction, et j'espère que les discussions d'aujourd'hui refléteront cet état de faits.

En 1977, le ministère, avec l'aide du Secrétariat du Conseil du Trésor, s'est soumis à un examen rigoureux réalisé sous forme d'une révision du budget principal. Le but premier de cette révision était la détermination de la redistribution des ressources pour la satisfaction des priorités; cependant, des données ont été recueillies sur d'autres points faisant état des besoins décrits. Cette documentation a été très utile au Vérificateur général dans l'exécution de ses travaux.

Voici quelques points soulignés: la nécessité d'un processus d'établissement des priorités plus vaste et plus perfectionné pour le traitement des problèmes de complexité accrue qui commencent à poindre; la nécessité d'élaborer un système détaillé de planification et de contrôle des programmes; la nécessité de définir plus précisément les rôles fédéraux et provinciaux en matière d'application des mesures de lutte contre la pollution; la nécessité d'élaborer un plan d'évaluation de l'efficacité du programme de réglementation pour la lutte contre la pollution des eaux (qui, jusqu'à l'apparition du problème de précipitations acides, était beaucoup plus important et détaillé que le programme de lutte contre la pollution atmosphérique à cause de sa base juridique plus solide).

En se fondant sur ces besoins et sur les conclusions d'autres études, le Ministère a pris un certain nombre d'initiatives, dont la plus importante est l'élaboration d'une politique fédérale en matière de protection de l'environnement qui est à la base des nouvelles mesures législatives proposées relativement à l'environnement et qui prévoient: des règlements nationaux uniformes pour le traitement du problème des produits chimiques toxiques, pas seulement du point de vue contrôle des produits, mais aussi du point de vue des effluents et des émissions contenant des produits chimiques toxiques; des contrôles ponctuels, suivant les besoins, pour la lutte contre la pollution transfrontalière, les polluants qui menacent les oiseaux migrateurs et les poissons sous compétence fédérale, la pollution sur des terres ou dans des installations fédérales, les polluants qui pénètrent dans les eaux marines sous compétence fédérale ou qui y sont déversés; l'utilisation maximale des mesures d'application provinciales par l'intermédiaire d'instruments négociés de délégation fédérale.

L'application de cette politique entraînera des négociations entre les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que la signature d'accords d'application, avec les autorités provinciales, par lesquels ces dernières s'engagent à appliquer les règlements fédéraux. Les accords prévoiraient la prestation de

[Text]

sion of data by the provinces to federal authorities thereby providing a basis for monitoring provincial implementation and better assessing the results of regulation. Where a province chooses not to implement federal requirements, these would be enforced directly.

A first round of discussing with provincial officials and with other federal government departments has been completed and a number of interface problems must now be resolved. This initiative is intended to ensure that federal and provincial environmental protection responsibilities and roles are clearly defined with a view to eliminating duplication and to managing overlap. The extent to which this is achieved will depend on provincial co-operation.

A second important initiative has been our establishment of a program to oversee all Departmental activities in the identification and assessment of problems associated with toxic or potentially toxic chemicals and the actions taken to control them. The functions of the Toxic Chemicals Management Centre set up to manage the program will include the ranking of problems and the development of priorities governing risk and hazard assessment and control actions. The bulk of the environmental protection regulatory program will be governed by the priorities developed by the Centre.

I believe that the introduction of the toxic chemicals management program will prove to be one of the most significant actions taken by the Department since its formation. The scope of the Program is enormous, covering new and existing industrial chemicals, pesticides, and radionuclides and mixtures of materials which are mined, imported, manufactured, processed, transported or released in effluents, emissions or leachates. The program is characterized by variety, not only in terms of substances, materials and routes of entry but also in terms of the environmental fate, routes and duration of exposure of organisms and the kind of toxicological response. Further variety is added by the numerous federal, provincial, municipal and international activities and mandates that respond to these various aspects of chemicals. To attenuate this variety, a framework, which is attached, has been developed for the management of the program; that is, identifying and solving the problems associated with toxic chemicals and setting priorities.

The first component of this framework is a mechanism for recognizing that a problem might or does exist, an Early Warning System. There are a variety of problems that are being worked on or that need to be worked on at any one time. Thus, with limited resources, it is necessary to decide which problem to study or work on and assess first—Priorities for Assessment. A Hazard and Risk Assessment is undertaken to ascertain the significance of the danger posed by the material and whether some control or other intervention is required. Where control actions are needed for several materials that have been deemed hazardous, there is a need to set priorities on which material to control first—Priorities for Control Actions. Through the Development of Control Action, the

[Translation]

données par les provinces aux autorités fédérales, ce qui permettrait de surveiller l'application des règlements par les provinces et de mieux en évaluer les résultats. Lorsqu'une province décide de ne pas appliquer les règlements fédéraux, ceux-ci seraient mis en application directement.

Une première série de rencontres avec de hauts fonctionnaires provinciaux et d'autres ministères fédéraux a eu lieu, et un certain nombre de problèmes d'interaction doivent maintenant être résolus. Le but de cette initiative est la détermination précise des responsabilités fédérales et provinciales en matière de protection de l'environnement en vue de l'élimination du double emploi et de la gestion du chevauchement. La réalisation de ces objectifs dépend de la coopération des provinces.

Une autre initiative importante a été l'établissement d'un programme de supervision de toutes les activités du Ministère relatif à la détermination et à l'évaluation des problèmes associés aux produits chimiques toxiques ou potentiellement toxiques ainsi que des mesures de lutte contre ce type de pollution. Les fonctions du Centre de gestion des produits chimiques toxiques établi pour assurer la gestion du programme comprendront la cotation des problèmes et l'établissement des priorités régissant l'évaluation des risques et des dangers et le choix des mesures de contrôle. Les priorités établies par le Centre serviront à la gestion du programme de réglementation de la protection de l'environnement.

Je suis d'avis que l'application du programme de gestion des produits chimiques toxiques constituera l'une des mesures les plus importantes prises par le Ministère depuis sa création. L'envergure du programme est énorme; il couvre les produits chimiques nouveaux et existants, les pesticides, les radionucléides et les combinaisons de matières extraites des mines, importées, manufacturées, transportées ou libérées dans les effluents, les émissions ou les percolats. Le programme se caractérise par la variété, non seulement en termes de substances, matières et voies d'entrée, mais aussi en termes de sort environnemental, de cheminement et de durée d'exposition des organismes ainsi que de types de réaction toxicologique. Le grand nombre d'activités et mandats relatifs aux divers aspects des produits chimiques, à l'échelon fédéral, provincial, municipal et international, ajoute à cette variété. Afin d'atténuer cette dernière, un cadre de travail (joint) a été élaboré pour la gestion du programme, c'est-à-dire la détermination et le règlement des problèmes associés aux produits chimiques toxiques ainsi que l'établissement des priorités.

La première composante de ce cadre est un mécanisme de reconnaissance de l'existence réelle ou possible d'un problème (système d'alerte anticipée). Il y a une grande variété de problèmes qui sont étudiés actuellement ou qui doivent l'être en tout temps. Il faut donc, étant donné les ressources limitées, décider quel problème étudier en premier lieu (priorités pour l'évaluation). L'évaluation des risques et des dangers est effectuée pour vérifier l'importance du danger posé par le produit et pour déterminer la nécessité de mesures de contrôle ou d'une intervention. Lorsque des mesures de contrôle s'avèrent nécessaires pour plusieurs produits jugés dangereux, il faut déterminer à quel produit les mesures de contrôle doivent s'adresser en premier (priorités en matière de mesures de contrôle). Les

[Texte]

regulatory and technological options and their costs can be investigated. Several steps may be involved in the Implementation of the selected control action. Surveillance is required for an Evaluation of the Effectiveness of the control action. This generalized flow scheme is based on processes that agencies use to fulfil their mandate in relation to toxic chemicals. Every process is not necessarily used by every agency but the scheme outlines the salient aspects.

Because of the extent to which the management process encouraged by the Auditor General is reflected in the toxic chemical management program, I am tabling with the Committee copies of an internal departmental document, dated February 15, 1980, establishing the program and giving details about it.

Also included in our new approach is a greatly expanded role for the public in the regulation development process. This approach is aimed at encouraging both the presentation and use of the public's views and perceptions. It is designed to open the regulation-making process to public scrutiny and to provide the public and private sector with an effective opportunity to contribute to regulation development within a clearly understood plan. The plan being developed integrates the public consultation process with the toxic chemicals management framework and all other aspects of the regulatory process so that there is consistency in planning, scheduling and control of the process.

Based on the governmental policy to evaluate the effectiveness of programs and the efficiency with which they are being conducted, the department has developed and implemented a plan for an objective evaluation of each of its programs on a five-year cycle. This plan has been approved by the Comptroller General. One of the first evaluations completed is that of the environmental emergencies program of EPS. In addition, the departmental IMPAC action plan, which has the support of the Comptroller General, contains four projects which are designed to address the subject we are discussing today. One project is to develop and implement plans to measure and report upon the effectiveness of our regulatory programs; another is designed to develop systems and procedures, where they do not already exist, and to identify and rank pollution problems as a basis for setting priorities; the third is to improve planning and control systems for projects within the pollution control activity; and the fourth project is to develop tighter federal-provincial working arrangements in the implementation of environmental protection regulations.

Let me, in conclusion, summarize my points referring specifically to the Auditor General's conclusions: The need for systems and procedures for identifying and ranking pollution problems as a basis for setting priorities is being addressed by the Toxic Chemicals Management program; the improvement of project planning and control systems will be undertaken within the toxic chemicals management framework integrated

[Traduction]

divers règlements et techniques possibles ainsi que leurs coûts peuvent être examinés dans le cadre de l'élaboration des mesures de contrôle. L'application de la mesure de contrôle choisie peut nécessiter la réalisation de plusieurs étapes. La surveillance est requise pour l'évaluation de l'efficacité de la mesure de contrôle. Ce schéma généralisé de déroulement se fonde sur des processus que les organismes utilisent pour s'acquitter de leur mandat en rapport avec les produits chimiques toxiques. Chaque processus n'est pas nécessairement suivi par tous les organismes, mais le schéma souligne les points saillants.

Étant donné l'importance accordée au processus de gestion, encouragé par le Vérificateur général, dans le programme de gestion des produits chimiques toxiques, je présente au Comité copies d'un document interne du Ministère, daté du 15 février, 1980, qui expose le programme de façon détaillée.

De plus, suivant notre nouvelle méthode, le public joue un rôle beaucoup plus important dans le processus de réglementation. Le but est d'encourager le public à présenter ses vues et opinions ainsi que leur prise en compte. Elle vise à soumettre à l'examen du public le processus de réglementation et à donner au secteur public et privé la possibilité de contribuer à l'élaboration des règlements suivant un plan clairement établi. Ce plan, en cours d'élaboration, intègre le processus de consultation du public au cadre de gestion des produits chimiques toxiques et à tous les autres aspects du processus de réglementation pour que la planification, l'établissement du calendrier et le contrôle du processus soient compatibles.

En se fondant sur la politique du gouvernement pour l'évaluation de l'efficacité des programmes et de l'efficacité au niveau de leur réalisation, on a élaboré et établi au Ministère un plan quinquennal d'évaluation objective de tous les programmes. Ce plan a été approuvé par le Contrôleur général. L'une des premières évaluations terminées est celle du programme des interventions d'urgence du SPE. De plus, le plan d'action IMPAC, qui a reçu l'appui du Contrôleur général, contient quatre projets conçus pour le traitement du problème qui nous préoccupe aujourd'hui. L'un des projets consiste à élaborer et à appliquer des plans d'évaluation de l'efficacité de nos programmes de réglementation et de rédaction de rapports à ce sujet; un autre est conçu pour l'élaboration de systèmes et de méthodes, lorsqu'ils sont inexistantes, pour la détermination et la cotation des problèmes de pollution, ce qui permet l'établissement des priorités; le troisième projet consiste à améliorer les systèmes de planification et de contrôle pour les projets touchant à la lutte contre la pollution; et finalement, le quatrième projet vise à l'élaboration d'arrangements fédéraux-provinciaux plus stricts pour ce qui touche à l'application des règlements sur la protection de l'environnement.

Finalement, voici un résumé des points soulevés en rapport avec les conclusions du Vérificateur général: la nécessité de systèmes et méthodes pour la détermination et la cotation des problèmes de pollution, comme base d'établissement des priorités est prise en compte dans le cadre du Programme de gestion des produits chimiques toxiques; l'amélioration des systèmes de planification et de contrôle des projets sera entreprise dans

[Text]

with other aspects of the regulatory process such as public consultation; the development of agreements with the provinces on responsibilities for enforcing regulations, and the procedures for monitoring the extent to which regulations and guidelines are being followed, will flow from the federal environmental protection policy now being developed and the proposed new legislation which may follow; the Department has in place a plan for evaluating all of its programs on a five-year cycle and internal management measures are being developed for measuring and reporting on the effectiveness of regulatory programs.

[Translation]

le cadre de la gestion des produits chimiques toxiques intégré à d'autres aspects du processus de réglementation, tels que la consultation du public; la signature d'accords avec les provinces sur les responsabilités en matière d'application ainsi que l'élaboration de systèmes de surveillance de l'observation des règlements et directives découleront de la politique fédérale sur la protection de l'environnement, en cours d'élaboration, et des nouvelles mesures législatives possibles; le Ministère a un plan quinquennal d'évaluation de tous ses programmes, et des mesures de gestion interne sont en cours d'élaboration pour l'évaluation de l'efficacité des programmes de réglementation et la rédaction de rapports à ce sujet.

[Texte]

[Traduction]

FIGURE 1. GENERALIZED PROBLEM - SOLVING FLOW-SCHEME FOR TOXIC CHEMICALS.

1 EARLY

WARNING

SYSTEM

2 PRIORITIES FOR

ASSESSMENT

3 HAZARD AND

RISK

ASSESSMENT

4 PRIORITIES FOR

CONTROL

ACTIONS

5 DEVELOPMENT

OF

CONTROL ACTION

6 IMPLEMENTATION

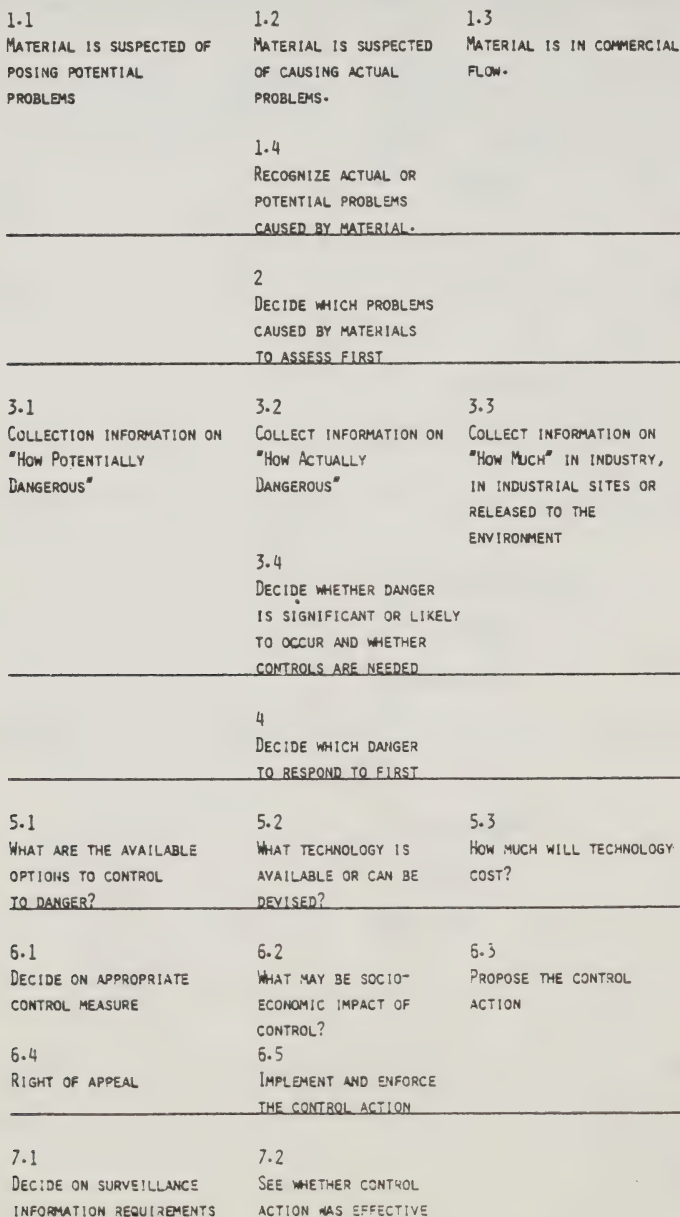
7 EFFECTIVENESS

EVALUATION

[Text]

[Translation]

FIGURE 2 DETAILED PROBLEM-SOLVING FLOW DIAGRAM FOR TOXIC CHEMICALS



[Texte]

[Traduction]

FIGURE 1. Schème généralisé du déroulement du règlement des problèmes relatifs aux produits chimiques toxiques

1 Système

d'alerte

anticipée

2 Priorités pour

l'évaluation

3 Evaluation des

risques et des

dangers

4 Priorités en matière

de mesures

de contrôle

5 Elaboration

des

mesures de contrôle

6 Application

7 Evaluation de

l'efficacité

[Text]

[Translation]

FIGURE 2 Schéma détaillé du déroulement du règlement des problèmes relatifs aux produits chimiques toxiques

1.1 Matériel soupçonné de poser des problèmes potentiels.	1.2 Matériel soupçonné de causer des problèmes réels.	1.3 Matériel utilisé dans le commerce.
	1.4 Reconnaître problèmes réels ou potentiels causés par matériel.	
<hr/>		
	2 Choisir les problèmes posés par le matériel à évaluer en premier	
<hr/>		
3.1 Recueillir des données sur "le danger potentiel"	3.2 Recueillir des données sur "le danger réel"	3.3 Recueillir des données sur la quantité utilisée dans l'industrie, dans les lieux industriels ou libérée dans l'environnement
	3.4 Déterminer si le danger est important ou vraisemblablement possible et la nécessité de mesures de contrôle	
<hr/>		
	4 Déterminer le danger à traiter en premier	
<hr/>		
5.1 Déterminer les manières possibles et existantes de lutter contre le danger	5.2 Déterminer les techniques disponibles ou pouvant être inventées	5.3 Déterminer le coût des techniques
<hr/>		
6.1 Choisir le moyen de contrôle approprié	6.2 Déterminer les incidences socio- économiques du moyen de contrôle	6.3 Proposer le moyen de contrôle
6.4 Droit d'appel	6.5 Application du moyen de contrôle choisi	
<hr/>		
7.1 Déterminer les exigences en matière de surveillance	7.2 Examiner l'efficacité des mesures de contrôle	

[Texte]

The Chairman: I want to welcome today our witnesses. On my right, from the Office of the Auditor General we have Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General, and next to him, Mr. W. F. Radburn, Assistant Auditor General, and on the side of the table, first, Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister from the Department of the Environment and two of his assistant deputy ministers, Mr. R. M. Robinson and Mr. W. E. Armstrong. Completing our array today, we have from the Office of the Comptroller General, Mr. J. Brophy, Acting Deputy Comptroller General, Program Evaluation Branch, and Mr. R. I. Atkey, Director of Liaison, Resources and Control, Management Practices Branch.

Now, unless there are any last minute comments by either the Auditor General's office or by the department, then we can go right to questions and I will start with Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman, for this opportunity. I want to start out with, first of all, asking the Auditor General's office a few questions.

On page 2 of this statement, you have indicated down at the bottom of the page that real progress has occurred and the department is committed over the years to certain types of projects. Does the Auditor General's office have a current insight into what is going on or is that based on the August 10, 1980, IMPAC action plan?

Mr. Rowe: Mr. Chairman, we did mention in our opening statement that progress was being made at the department. For us, as auditors, to use the word "progress" is rather important because we are rather careful of reporters. We are cautious until we are sure, but we have seen evidence, Mr. Chairman, of very positive and concrete actions by the department to take remedial action on the concerns we have expressed in our report. We have seen these concrete plans through the Comptroller General's IMPAC survey where the department has committed themselves to a definite action with milestones and with deadlines which appear reasonable and, as such, we felt quite secure in using the word "progress".

We have not conducted any update so far of the work we have done or any detailed review of the IMPAC action plans. We have verified the action plans to make sure that they satisfied our concerns and we are quite pleased with the commitment of the department in this area.

Mr. Hovdebo: So you base your statement there only on that plan, dated August 15, 1980, not on current insight into what is going on in the department, is that right?

Mr. Rowe: Let me reassure you, Mr. Hovdebo, that we are quite pleased with the initiatives on planning. We will be more pleased when we see the actual implementation of the plans.

Mr. Hovdebo: I am following your report, Mr. Rowe. On pages 3 and 4 you observe that you reviewed the processes of the Environmental Protection Services and concluded that the department did not have all the information it needed to identify and rank pollution problems. Could you elaborate on the type of information that was lacking?

[Traduction]

Le président: Je désire souhaiter la bienvenue à nos témoins, à ma droite, du bureau du Vérificateur général, M. E. R. Rowe, Sous-Vérificateur général, et à ses côtés, M. W. F. Radburn, Vérificateur général adjoint; de ce côté-ci de la table, M. J. B. Seaborn, Sous-ministre du ministère de l'Environnement, et deux Sous-ministres adjoints, M. R. M. Robinson et M. W. E. Armstrong. Du bureau du Contrôleur général, M. J. Brophy, Sous-Contrôleur général provisoire, Direction de l'évaluation des programmes, et M. R. I. Atkey, Directeur de la section Liaison, Ressources et Contrôle, Direction des pratiques de gestion.

A moins qu'un représentant du bureau du Vérificateur général ou du Ministère ne veuille ajouter quelques remarques, nous pouvons passer à la période des questions; à vous M. Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président. Je désire d'abord poser quelques questions au représentant du bureau du Vérificateur général.

A la page 2 de ce document, vous indiquez, au bas de la page, que le Ministère a connu un réel progrès et s'est engagé au cours des années, à effectuer certains types de projets. Le bureau du Vérificateur général est-il réellement au courant de ce qui se passe présentement ou a-t-il fondé cette remarque sur le plan d'action IMPAC du 10 août 1980?

M. Rowe: Monsieur le président, nous avons déclaré dans nos remarques préliminaires que le Ministère connaissait un réel progrès. Pour nous, vérificateurs, l'utilisation du mot «progrès» est assez important puisque nous nous méfions des journalistes. Nous sommes prudents jusqu'au moment où nous avons des preuves que le Ministère prend des mesures positives concrètes en vue de remédier au problème dont il fait état dans le rapport. De tels projets concrets ont été entrepris dans le cadre du programme IMPAC du Contrôleur général, et le Ministère s'est engagé à prendre des mesures dans des délais qui semblent raisonnables; nous pensons donc pouvoir utiliser le mot «progrès».

Nous n'avons pas encore analysé le travail qui a été fait ni étudié en profondeur les plans d'action IMPAC. Nous nous sommes assurés par contre que ces plans d'action nous convenaient et sommes assez satisfaits de l'engagement du Ministère à cet égard.

M. Hovdebo: Vos remarques sont donc uniquement fondées sur ce projet en date du 15 août 1980 plutôt que sur une vue d'ensemble de ce qui se passe présentement dans le Ministère, c'est bien cela?

M. Rowe: Permettez-moi de vous assurer, M. Hovdebo, que nous sommes satisfaits des projets de planification. Bien sûr, nous le serons encore plus lorsque ces projets auront été mis en œuvre.

M. Hovdebo: Je poursuis la lecture de votre rapport, M. Rowe, et je vois qu'aux pages 3 et 4, vous indiquez qu'après avoir étudié les façons de procéder du Service de protection de l'environnement, vous avez conclu que le Ministère n'avait pas en main toutes les informations dont il a besoin pour détermi-

[Text]

Mr. Rowe: Mr. Chairman, may I ask Mr. Radburn to reply to this?

The Chairman: Mr. Radburn.

Mr. W. F. Radburn (Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, in terms of the type of information that we felt was lacking in the area of identifying and ranking pollution problems, we had one example in paragraph 14.84 of our annual report where we stated that national "inventories of discharge sources and volumes are required for ranking pollution problems according to their severity". We had an example in the Air Pollution Control Directorate and the Environmental Impact Control Directorate where they had conducted some inventories but updating was required. Also, in the Water Pollution Control Directorate, they had not conducted a national inventory with respect to growth pollution at the time of our audit.

We feel that knowing where pollution discharges occur and in what quantities is essential for identifying and ranking pollution problems. This is particularly important in order to develop appropriate regulations and guidelines.

Mr. Hovdebo: What kind of long-term impact will this lack of information have on the department's ability to develop and implement and evaluate the regulations?

Mr. Radburn: Mr. Chairman, perhaps for the department to consider the longer-term impact, we are suggesting that, without this basic information, it may be difficult for them to develop appropriate regulations.

Mr. Hovdebo: Has the—and this is for the department—has the department taken any action in this regard relative to this particular section?

Mr. J. B. Seaborn (Deputy Minister, Department of the Environment): If I may, Mr. Chairman, I will address the direct question of the inventories, on which Mr. Radburn has commented, to Mr. Robinson, my ADM, who is responsible for the Environmental Protection Service and will bring you up to date on that subject.

Mr. R. M. Robinson (Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Service, Department of the Environment): The statement which was made in the Auditor General's report was an accurate description of the situation which they found and it reflected, as we indicated in the deputy minister's opening statement, an approach, a concept, towards pollution control that operated from the early part of this past decade.

We are in the process, as is also indicated in that opening statement—more than "in the process": we have well begun a change in approach to this problem; and in the water pollution area, specifically, we now have under way what we call an effluent characterization program. The effluent characterization program is one which involves the chemical analysis of specific waste streams from industry and a ranking, which will

[Translation]

ner et coter les problèmes de pollution. Pourriez-vous nous indiquer quels types d'informations manquent?

• 1115

M. Rowe: Monsieur le président, puis-je demander à M. Radburn de répondre à cette question?

Le président: Monsieur Radburn, je vous en prie.

M. W. F. Radburn (vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, le paragraphe 14.84 de notre rapport annuel illustre bien le manque d'informations en ce qui concerne la détermination et la cotation des problèmes de pollution; en effet, on y indique que des inventaires sur les sources et les volumes, à l'échelle nationale, sont requis pour coter les problèmes de pollution selon leur importance. La Direction générale de l'assainissement de l'air et la Direction générale du contrôle des incidences environnementales ont toutes deux effectué des inventaires qui ont dû être mis à jour. D'autre part, la Direction générale de la pollution des eaux n'avait pas encore dressé d'inventaire à l'échelle nationale, en ce qui a trait à l'augmentation de la pollution, au moment de notre vérification.

Nous estimons que la connaissance des points d'émission et des volumes de polluants est essentielle pour la détermination et la cotation des problèmes de pollution, notamment en vue d'établir des règlements et des lignes directrices appropriés.

M. Hovdebo: Quelles seront les répercussions, à long terme, de ce manque d'informations sur l'établissement, la mise en œuvre et l'évaluation de règlements par le Ministère?

M. Radburn: Monsieur le président, à notre avis, sans ces informations de base, le ministère pourra difficilement établir les règlements appropriés.

M. Hovdebo: Le ministère a-t-il pris des mesures en ce qui a trait à ce problème?

M. J. B. Seaborn (sous-ministre, ministère de l'Environnement): Si vous permettez, monsieur le président, je chargerai mon sous-ministre adjoint, M. Robinson, le responsable du Service de protection de l'environnement d'étudier la question des inventaires auxquels M. Radburn a fait allusion, et d'apporter des informations à jour sur ce sujet.

M. R. M. Robinson (sous-ministre adjoint, Service de la protection de l'environnement, ministère de l'Environnement): Les remarques figurant dans le rapport du Vérificateur général décrivent de façon précise la situation devant laquelle ils se sont trouvés. Tel que nous l'avons indiqué dans les remarques préliminaires du sous-ministre, elles reflètent un concept, une attitude à l'égard du contrôle de la pollution qui existe depuis le début de la dernière décennie.

Nous sommes en voie, en fait nous avons déjà commencé à changer d'attitude face à ce problème. Dans le domaine de la pollution des eaux, nous avons déjà mis sur pied un programme de caractérisation des effluents qui comprend notamment l'analyse chimique des débits de polluants provenant des industries, et l'évaluation de l'importance de ces polluants.

[Texte]

follow from that, of the importance of that which we find in these waste streams.

This is aimed primarily at addressing the toxic chemical problem which we spoke about in the deputy minister's opening remarks and is a part also of the toxic chemical management plan which was described in the blue-covered booklet accompanying the statement.

M. Hovdebo: Perhaps I have spent too much time on going through that especially as I am sure that somebody will be questioning on that particular section on water pollution a little later. Maybe what I should do is go on to the statement, also on page 4 of the Auditor General's statement, where he concludes that there are inadequate project planning and control systems in the water pollution control programs—and you mentioned that. I wonder if the Auditor General's office could elaborate, give examples, of poor planning and poor control systems in that particular area.

Mr. Radburn: Mr. Chairman, we felt that because major expenditures of funds and long periods of time are involved in the development of regulations that it was appropriate, in fact, necessary, to formalize project planning and control systems.

• 1120

In our annual report we stated that we found there were inadequate project planning and control systems in the water pollution control program. One example: we stated that in 1973, 28 sectors were forecast for completion of regulatory development under the Fisheries Act by 1976. At the time of our audit, only 5 of these sectors had been completed. There are other examples, and rather than focusing on the examples, what we are suggesting is that it is difficult to have proper control if in fact the plans are unrealistic. We are suggesting perhaps more formalized project planning and control systems might be appropriate.

We have indicated, I must admit, in one of the areas, where the department had initiated a formal approach, critical-path method. However, in some of those instances these schedules were not updated and were not being monitored regularly.

Mr. Hovdebo: Has the department taken any action in this particular area?

Mr. Seaborn: Yes, Mr. Chairman, we have. We have as one of our important tasks under the IMPACT plan, which has been mentioned already, project planning and control systems for the whole regulatory process, and addressing specifically the matter to which you have now drawn attention.

I think it is worth commenting, and I believe I have done so briefly in my opening statement, which was circulated to you, on the figures drawn to our attention by Mr. Radburn. Indeed, we did not complete as many of the industry sectors as we had initially hoped. I think it is only fair to say in the very early days of the department we were a little optimistic about what

[Traduction]

Nous visons avant tout à enrayer le problème de pollution par les produits chimiques toxiques, dont il a été question dans les remarques préliminaires du sous-ministre; ce projet fait également partie du programme de gestion des produits chimiques toxiques, décrit dans le livret à couverture bleue accompagnant ces remarques.

M. Hovdebo: Peut-être me suis-je trop attardé sur ce problème; je pense en effet que quelqu'un posera des questions sur cet aspect particulier de la pollution des eaux un peu plus tard. Je pense que je devrais passer à la page 4 des remarques du Vérificateur général, où il conclut que les systèmes de contrôle et de planification des projets faisant partie des programmes de contrôle de la pollution des eaux sont inadéquats. Je me demande si le représentant du bureau du Vérificateur général pourrait donner des exemples de système de contrôle et de planifications inefficaces dans ce domaine en particulier.

M. Radburn: Monsieur le président, étant donné que l'établissement de règlements demandait beaucoup de temps et d'argent, nous étions d'avis qu'il était de mise, en fait qu'il était nécessaire de formaliser les systèmes de planification et de contrôle.

Nous avons indiqué dans notre rapport annuel que selon nous, le programme de contrôle de la pollution des eaux comprenait des systèmes de contrôle et la planification des projets inadéquats. Par exemple, nous avons indiqué qu'en 1973, il avait été prévu qu'en 1976, 28 secteurs auraient été dotés de règlements conformément à la Loi sur les pêcheries. Au moment de notre vérification, les règlements concernant cinq secteurs seulement avaient été établis. Il existe d'autres exemples; plutôt que de nous y attarder, nous indiquons qu'à notre avis il est difficile de contrôler adéquatement des projets qui sont irréalistes. Nous pensons que des systèmes de contrôle et de planification des projets plus formalisés seraient peut-être plus appropriés.

J'avoue que dans l'un des secteurs où le ministère avait initialisé une approche formelle, nous avons suggéré l'application de la méthode du chemin critique. Cependant, dans certains de ces cas, le programme n'était pas à jour ni soumis à un contrôle régulier.

M. Hovdebo: Le ministère a-t-il pris des mesures à cet égard?

M. Seaborn: Oui, nous l'avons fait, monsieur le président. Parmi nos responsabilités importantes dans le cadre du plan d'action IMPAC, dont il a déjà été question, il y a le système de contrôle et de planification des projets qui s'applique à tout le processus d'établissement de règlements, et plus particulièrement à la question sur laquelle vous attirez notre attention.

Je pense que c'est une question qui vaut la peine d'être commentée, ce que j'ai fait brièvement dans les remarques préliminaires qui vous ont été données, en discutant des figures dont a fait mention M. Radburn. Bien sûr, nous n'avons pas terminé les règlements d'autant de secteurs industriels que nous l'aurions voulu. Je pense, cependant, qu'il serait juste

[Text]

could be accomplished in the time frame when we first started to tackle the grosser forms of pollution. We have now become rather more realistic on what can be done.

The second point to be made in that regard is that the financial and physical resource, human resources, which we had hoped to have as we set ourselves these goals in the early 1970's did not materialize. Because of the beginnings of the restraint program, we have had to manage with somewhat less than we had hoped.

Thirdly, and possibly most importantly, as our knowledge of the pollution area grew, we realized we would have to shift our attention, as we are doing now, to the more subtle forms of pollution, to the toxic chemicals side in particular, and we have had to divert some of our resources in that direction rather than completing a job we had initially thought important, on the grosser forms of pollution.

The Chairman: Final question, Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Again to the department, is the Comptroller General satisfied with the action now taken by the department?

The Chairman: Does the Comptroller General Office want to answer that?

Mr. R. I. Atkey (Director, Liaison, Resources and Control, Management Practices Branch, Office of the Comptroller General of Canada): Yes, I can say we are very pleased. This department has approached this whole process of making improvements in management processes with unusual vigour and enthusiasm. We would rank it as one of the best in its response to us.

This is the action plan which has been endorsed by the Comptroller General. They are moving into the implementation stage right now. The project leader has been appointed. The steering committee has been appointed. We expect to agree with them on a monitoring plan very shortly. We will be monitoring progress. This department is doing very well in this process.

The Chairman: Thank you, Mr. Atkey.

Thank you, Mr. Hovdebo.

We will move along now. Mr. Desmarais, I think you are next.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Seaborn, this is only the second time the committee has looked at a comprehensive audit report on a department. We know the Auditor General is very enthusiastic about this, but what are the views of your department on the effectiveness of this approach?

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, I think we would have to report a mixed response; that is a fair way to put it. We can see there is considerable value in the concept of comprehensive audits for departments, particularly those with very wide-rang-

[Translation]

d'ajouter qu'au tout début de la création du ministère, nous étions quelque peu optimistes à l'égard de ce que nous pourrions accomplir à l'intérieur de certains délais, lorsque nous nous sommes attaqués aux problèmes de la pollution. Nous sommes depuis devenus plus réalistes à ce sujet.

Le deuxième point à souligner à cet égard c'est que nous n'avons pas obtenu les ressources financières, physiques et humaines dont nous espérions disposer au moment où nous avons établi nos objectifs au début des années 1970. A cause du programme de restrictions, nous avons dû nous contenter d'un peu moins de ressources que prévu.

Troisièmement, le point le plus important est le suivant: au fur et à mesure que nous avons acquis des connaissances du domaine de la pollution, nous avons réalisé que nous devons concentrer nos efforts, comme nous le faisons maintenant, sur les formes les plus subtiles de pollution, notamment les produits chimiques toxiques, et que nous devons diriger certaines de nos ressources dans cette direction plutôt que de terminer au complet un travail ayant trait aux formes plus évidentes de pollution, que nous avions tout d'abord considérées comme importantes.

Le président: Une dernière question, monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Le contrôleur général est-il satisfait des mesures prises par le ministère?

Le président: Un représentant du bureau du contrôleur général désire-t-il répondre à cette question?

M. R. I. Atkey (directeur de la section Liaison, ressources et contrôle, Direction des pratiques de gestion, Bureau du contrôleur général du Canada): Oui, je dois dire que nous sommes très satisfaits. Le ministère s'est attaqué à cette tâche d'amélioration des procédés de gestion avec une vigueur et un enthousiasme peu commun. Nous pouvons même dire que l'attitude de ce ministère a été l'une des meilleures.

Voici le plan d'action qui a été accepté par le contrôleur général. On en est maintenant à l'étape de la mise en œuvre. Le directeur du projet ainsi que le Comité directeur ont été nommés. Nous espérons en venir sous peu à une entente avec eux pour ce qui a trait aux méthodes de contrôle. Nous nous chargerons de contrôler l'avancement des travaux; le ministère se débrouille vraiment très bien.

Le président: Merci, monsieur Atkey.

Merci, monsieur Hovdebo.

Poursuivons avec M. Desmarais.

M. Desmarais: Merci monsieur le président.

M. Seaborn, c'est la deuxième fois seulement que le Comité étudie le rapport de vérification intégrée d'un ministère. Nous savons que le vérificateur général est très enthousiaste face à ce projet, mais quelle est l'opinion de votre ministère à ce sujet?

M. Seaborn: Monsieur le président, je pense que je dois répondre que les réactions sont diverses; c'est une façon assez juste à mon avis de voir les choses. Nous comprenons que les vérifications intégrées des ministères peuvent être valables, en

[Texte]

ing responsibilities such as our own. They would give the Auditor General the opportunity to make an in-depth analysis of a range of matters more substantive than perhaps he had traditionally done in years past. Another advantage, quite frankly, is if one has a comprehensive audit perhaps every five years, that concentration of work—and it demands a tremendous amount of work on the part of the department as well as that of the Auditor General—is at least concentrated, it is put into that period and is not a constant source of disruption of the ongoing departmental work.

• 1125

I think it would only be fair to say that with this first attempt at a comprehensive audit for our department, and one of the earliest attempts for the Auditor General himself, there were some problems which were encountered. For one thing, the simultaneous study of such a broad spectrum of subjects really made it quite difficult for us to provide in a timely fashion all the very large amounts of information which the Auditor General's Office was understandably asking for. There were many auditors, I have forgotten how many, in the department delving into our work there in order to do their job and this was quite a burden on the department at the time.

In addition, because a number of members of the audit team were not all that familiar with the public service environment as they started their work, it was sometimes difficult for them to appreciate the more complex political and social factors which affect the work of a department such as this and, in fact, most departments of government.

In our view, some of the initial conclusions which were being drawn by the auditors as they worked their way through this problem, showed some lack of awareness of the numerous relationships with which a department must deal and therefore this required a great deal of discussion on our part with them and on their part as well, before we could come up with something which we thought were fairly understood comments on the role of the work of the department. This was probably particularly acute as we got into areas which are on the edge of that which is normally covered by audit areas, such as a regulatory process which we are now looking at specifically this morning, and another one on the management of research and development.

That said, and I am sure that there are some growing pains involved both with the department and for the Auditor General in this, we would certainly think that the kinds of experiences which were gained on both sides would be helpful when the time comes for the next round of comprehensive audit, and there is no question that a number of the problem areas which were identified by the comprehensive audit have been helpful to us, although with other inputs, in working up our impact-action plan. Those are being incorporated, they are being actively worked on now, and others will be worked on over the next two years of implementation.

Mr. Desmarais: Thank you. Are there any specific improvements that can be made in this system which would help you do a better job?

[Traduction]

particulier lorsqu'il s'agit de ministères assumant d'importantes responsabilités, comme c'est notre cas. Ces vérifications permettent au vérificateur général d'effectuer une analyse profonde de toute une série de questions importantes, mieux, peut être, qu'il ne l'a fait par le passé. Pour être franc, je dois dire qu'il existe un autre avantage: si un ministère fait l'objet d'une vérification intégrée tous les cinq ans, par exemple, la concentration du travail—et l'on sait que de telles vérifications demandent énormément de travail tant de la part du ministère que de la part du vérificateur général—est au moins limitée à cette période de temps et ne constitue pas une source constante de travail pour le ministère.

Je pense que pour être juste, je dois dire que cette première tentative de vérification intégrée de notre Ministère, qui est en fait l'une des premières tentatives pour le Vérificateur général lui-même, a causé certains problèmes. D'abord, devant une telle gamme de sujets variés qu'il a fallu étudier simultanément, il nous a été très difficile de fournir aux représentants du bureau du Vérificateur général toutes les informations qu'ils nous ont demandées en temps voulu. Le Ministère était assiégé par de nombreux vérificateurs, je ne me rappelle plus combien, occupés à scruter notre travail et à faire le leur, ce qui était assez pénible pour nous.

Étant donné que certains membres de cette équipe de vérificateurs n'étaient pas du tout familiarisés avec la Commission de la Fonction publique, il leur a parfois été difficile, au début, d'analyser les facteurs politiques et sociaux complexes qui influencent le travail d'un Ministère comme le nôtre, et, en fait, la plupart des ministères du gouvernement.

Selon nous, les conclusions tirées par les vérificateurs démontraient leur manque de connaissance des multiples relations dont doit tenir compte un ministère dans l'exécution de ses tâches; par conséquent, nous avons dû discuter longuement avec eux de ce problème avant d'en venir à des conclusions justes quant à notre travail. Ce problème s'est particulièrement fait sentir dans les domaines qui se situent à la limite des secteurs qui doivent être soumis à une vérification, par exemple les processus d'établissement de règlements auxquels nous travaillons en particulier ce mois-ci, et la gestion de la recherche et du développement.

Ceci étant dit, et je suis certain qu'à la fois le Ministère et le Vérificateur ont connu certains problèmes, nous sommes d'avis que l'expérience acquise des deux côtés sera utile au moment de la prochaine vérification, et il ne fait nul doute que l'identification de nombreux problèmes dans le cadre de la vérification intégrée nous a été utile, notamment pour le plan d'action IMPAC. Actuellement, nous travaillons activement à solutionner ces problèmes, et pendant les deux prochaines années, nous nous attaquons à certains autres.

M. Desmarais: Merci. Y a-t-il des améliorations particulières qui pourraient être apportées au système et qui vous permettraient de faire un meilleur travail?

[Text]

Mr. Seaborn: In the system of comprehensive audits?

Mr. Desmarais: Yes.

Mr. Seaborn: I think probably what would help most would be the experience gained with those working in the Auditor General's Office with the whole process and purposes of government. I am not trying to say this in an excessively critical way, but when, as had to be the case, a large number of skilled auditors who had had experience in a quite different sector and limited experience, on the whole, with government came in to examine these sorts of areas, they inevitably had to spend a good bit of time learning what our business was all about before they could come down to considered conclusions.

I think if they can use some of the same people again on the next comprehensive audit, they would be able to do that with less expenditure of time and effort on their part, and certainly on ours as well. It is a rather special skill, I would submit, and rather different when one gets into these areas from carrying out an audit in a large firm.

Mr. Desmarais: The Lambert Commission, in 1979, made a general comment that

virtually no effort has been made to establish clearly defined objectives against which the performance of a department can be measured.

What comments would you make on that?

Mr. Seaborn: I think that is a reasonably fair comment in the Lambert report, at least it has been taken as such by my own and other departments to the point where we are now developing again in part in relationship to our impact plan, much clearer statements of goals and objectives, not just for the department as a whole but for its individual components, so that there is a clear possibility of enforcing the accountability of the individual manager who has a clearly-stated goal, a clearly-stated objective, for the coming year or for the five-year period.

We are moving much more specifically in that direction on everything from the evaluation of individual senior officers to the evaluation of programs. You can only do that if you have objectives stated for the programs clearly. We are recognizing that as we move into the evaluation phase.

• 1130

Mr. Desmarais: That has regard to the social, political and technical context of the process.

Mr. Seaborn: Yes, it must do that.

Mr. Desmarais: Now, I think it was mentioned by the Auditor General that only 5 out of 28 industry sectors had been covered in water pollution control, and I think you stated that you have been very optimistic. Would you give us an update on that? Out of the 28 programs, where are you today, and what is the date on which you expect to complete them?

Mr. Seaborn: I will ask Mr. Robinson to address that. I believe it to be the case. There are some which we had initially determined in the very early 70s as requiring attention. We

[Translation]

M. Seaborn: Vous voulez dire dans le système des vérifications intégrées?

M. Desmarais: Oui.

M. Seaborn: Je pense que ce qui nous sera le plus utile, c'est l'expérience acquise en travaillant avec le représentant du bureau du Vérificateur général, notamment en ce qui concerne les façons de procéder au gouvernement. Je ne veux pas me montrer trop critique, mais comme c'est le cas lorsqu'un grand nombre de vérificateurs qualifiés ayant travaillé dans un secteur tout à fait différent et n'ayant que très peu d'expérience au sein du gouvernement sont appelés à travailler dans des secteurs de ce genre, ils ont dû consacrer un certain temps à l'apprentissage des affaires de notre ministère avant d'être en mesure de tirer des conclusions.

Je pense que si certains de ces vérificateurs étaient affectés à notre prochaine vérification intégrée, cela représenterait une économie de temps et d'efforts autant pour eux que pour nous. Une vérification effectuée au sein du gouvernement est tout à fait différente d'une vérification dans une grande société.

M. Desmarais: En 1979, la Commission Lambert a indiqué que presque

aucun effort n'avait été fait pour établir des critères d'évaluation du rendement d'un ministère.

Que pensez-vous de cette déclaration?

M. Seaborn: Je pense que cette remarque du Rapport Lambert est assez juste, et elle a été considérée comme telle à la fois par mon Ministère et par les autres ministères; c'est pourquoi nous travaillons présentement, en partie dans le cadre du plan d'action IMPAC, à l'établissement de buts et d'objectifs beaucoup plus clairs, non seulement pour l'ensemble du Ministère mais pour chacun de ses éléments, pour qu'il soit possible de délimiter les responsabilités des gestionnaires dont l'objectif et les tâches auront été clairement énoncés, au cours de la prochaine année ou pour une période de cinq ans.

Nous nous dirigeons dans cette direction qu'il s'agisse de l'évaluation des agents principaux ou des programmes. Cela peut seulement être fait si les objectifs des programmes sont clairement énoncés. Nous reconnaissons que nous nous dirigeons vers une phase d'évaluation.

M. Desmarais: Ceci concerne le côté social, politique et technique du processus.

M. Seaborn: Oui, il le faut.

M. Desmarais: Je pense que le Vérificateur général a mentionné que dans le domaine de la pollution des eaux, des 28 secteurs industriels, 5 seulement ont été dotés de règlements, et je pense que vous avez dit être très optimiste. Pourriez-vous élaborer sur ce sujet? Où en sont maintenant les 28 programmes, et quand pensez-vous terminer ce projet?

M. Seaborn: Je demanderais à M. Robinson de vous répondre. Je pense que c'est bien cela. Au tout début des années 70, on avait relevé certains secteurs auxquels on devait porter une

[*Texte*]

have decided now they will fall into a lower priority because of new problems which have emerged, but may I ask Mr. Robinson to say specifically where we are in that area?

Mr. Robinson: The original program that was set up at the beginning or near the beginning of the last decade, which is the one we are now discussing, was basically aimed at gross pollution, aimed at the more obvious kinds of pollution, and it was something of what might be called a crash program to respond to a clear concern that had reached a high degree of political response. That being the situation, the identification of the industries was basically a function of size and of, as I say, an approximation of probable output to the environment.

I think it is important to recognize that there are different degrees of what can be called inventory. A really thorough inventory involves a very thorough analysis of what is going out of an industry and in what setting, preferably followed up with actual measurements in the environment to see if the book analysis, in fact, is reflected in the environment and through such things as stock testing and so on to be sure that the concentrations that are going out in the waste streams are, in fact, there. This is a complex thing. It is quite expensive and extensive. That kind of intensive analysis was not done in the water area for the reasons I indicated.

That type of intense analysis is now under way in the water area. That is what I meant by the effluent characterization I referred to a few minutes ago, and out of that will be drawn totally new priorities. Those 28, in my judgement, are only a very rough guide at this point. We do not see that at all as a realistic program. What we are looking to instead is the result of the characterization of effluent to identify where the really sensitive areas are, a ranking of this within the toxic chemicals management program, which will also control the air and product control programs. It will be all centralized; it is all centralized. I can tell you that right now, for example, the toxic chemicals management centre which we have recently established is looking at a list of substances which are coming out of the water program with a view to establishing priorities between them regarding their effects on the environment, people, and so on; establishing, in other words, an order of priority for them. That was not done historically; it is being done now. Therefore, the 28 is a figure that really has no bearing now on the program which we are running.

Mr. Desmarais: How many programs are you planning to run?

Mr. Robinson: At the present time we have undertaken effluent characterization in the pulp and paper industry, in the petroleum refining industry, and we are looking at the present time at the mining industry; three more are being contemplated at the present time. The principle limitation at the moment is resource and it will continue to be a major limitation because this type of exercise is much more expensive and

[*Traduction*]

attention spéciale. Nous avons maintenant décidé qu'ils étaient moins importants que prévu, puisque de nouveaux problèmes se sont présentés. Mais je demanderais quand même à M. Robinson de nous dire où nous en sommes.

M. Robinson: Le programme qui avait été mis sur pied au début des années 70, celui dont nous traitons présentement, visait surtout les types de pollution plus évidente, et c'était ce qu'on pourrait appeler un programme intensif visant à répondre à un problème à caractère hautement politique. La classification des industries était donc principalement effectuée en fonction du volume, et, si je puis dire, en fonction de leur débit de polluants approximatifs.

Je pense qu'il est important cependant de reconnaître qu'un inventaire peut être effectué à différents degrés. Un inventaire complet comprend l'analyse des rejets d'une industrie et du milieu qui reçoit ces rejets, et il est préférablement accompagné de l'analyse d'échantillons en milieu réel afin de vérifier si l'analyse sur papier est juste, par exemple, au moyen de vérification des stocks, afin de s'assurer que les concentrations qui sont prévues dans les débits de polluants sont réelles. C'est un processus complexe et coûteux. Jusqu'à maintenant, les eaux n'avaient pas été soumises à ce type d'analyse, pour la raison que je vous ai indiquée, mais elles le sont présentement. C'est ce que je voulais dire en parlant de la caractérisation des affluents, il y a quelques minutes, qui permettra d'établir des priorités tout à fait nouvelles. Ces 28 secteurs, à mon avis, ne constituent qu'un guide très approximatif.

Nous ne considérons pas du tout ce programme comme un programme réaliste. Nous nous attarderons plutôt aux résultats de la caractérisation des affluents pour déterminer où les problèmes se situent réellement, et à la cotation des affluents dans le cadre du programme de gestion des produits chimiques toxiques qui contrôlera également les programmes de contrôle de la pollution de l'air et des produits. Tout cela sera centralisé et je peux vous dire dès maintenant, par exemple, que le centre de gestion des produits chimiques toxiques, récemment établi, étudie une liste d'éléments dressée dans le cadre du programme de contrôle de la pollution des eaux, en vue d'établir des priorités quant à leurs répercussions sur l'environnement, la population, etc. Cela n'a pas été fait par le passé, mais on le fait maintenant. Par conséquent, le chiffre 28 ne représente en rien le programme en cours.

M. Desmarais: Combien de programmes projetez-vous de mener?

M. Robinson: Pour le moment, nous menons un programme de caractérisation des affluents dans l'industrie de pâtes et papiers, et dans l'industrie des raffineries de pétrole, et nous étudions l'industrie des mines et trois autres industries. Nous sommes principalement limités par le manque de ressources, et nous continuerons de l'être étant donné que ce type de programme est plus coûteux et nécessite beaucoup plus de ressources qu'il n'avait été calculé au début.

[Text]

resource-consuming than the kind of clearly book estimates that were made at the beginning of the program.

Mr. Desmarais: You outlined a total of 6 sectors and originally you had 28. What are all the others?

Mr. Robinson: I do not have a list of them here in front of me, sir. I can make that, of course, available, but there are a host of them with different industries in this country. They were listed and put in a rough ranking in terms of their size and probable impact on the environment, and the intent was over time to get to as many of them as possible. That was the original concept. As I say, that is a concept that has been put aside, and what we are doing now is identifying the problem, assessing the problem, and then reacting to the problem, rather than saying in effect that we have a list of industries which we must get through.

It is a completely different philosophy. You are dealing here really with a completely different philosophy of control and concept of environmental protection. When we look back into the early seventies there the concern, quite frankly, was that we should move to reduce through the application of technology anything which polluted the environment to the degree that we could afford to do it. It was as simple as that. And that was even blessed in a Cabinet decision as a concept. That was the way it was to be done. And it was a question of throwing as many engineers at it as we had to try and do that as quickly as we could. It was just about that crude. But we are now approaching it in a much more sophisticated way, that is really all I can say in terms of comparing it, because we are really discussing something which no longer governs our program.

• 1135

The Chairman: One last question, Mr. Desmarais?

Mr. Desmarais: Yes. Regarding the co-operation of the provinces of which you speak, I think you stated in your reply that if the provinces did not co-operate, you would do it yourself.

Mr. Robinson: Yes. In the sample agreement that we made available to you, there is a very clear understanding that if a province chooses not to enforce a particular requirement the federal government then may do so. This is the nature of the arrangement. As a consequence, in places where a province has chosen not to because of capacity, for example, or has not been able to implement a regulation, then this has been done directly by federal officers.

Mr. Desmarais: To what extent do you rely on the data provided by an unco-operative province?

Mr. Robinson: Well, if it is unco-operative, sir, then usually there is no data. In fact, that is the problem we have in at least a couple of them where we had great difficulty getting data. In other provinces it is a share and share-alike arrangement, which is what the accord says it is supposed to be. Basically, really it comes down to this: The accords were signed as a general statement of "let us work together" and, basically, that is what the accords say. Under them it was envisaged that there would be negotiated subaccords which would set up specific procedures for the passage of data and the sharing of

[Translation]

M. Desmarais: Vous avez parlé de 6 secteurs; au départ, il y en avait 28. Quels sont les autres secteurs?

M. Robinson: Je n'ai pas la liste de ces secteurs ici, monsieur; bien sûr, je pourrais l'obtenir mais il s'agit de toute une foule de secteurs représentant les diverses industries du Canada. Ils ont été classés de façon approximative selon leur volume et leurs répercussions éventuelles sur l'environnement; on visait à régler le cas du plus grand nombre possible, avec le temps. C'était là le premier concept, et comme je vous l'ai dit, il a été quelque peu mis de côté. Pour le moment, nous essayons de déterminer les problèmes, de les évaluer et d'y apporter des solutions plutôt que d'essayer de régler le cas de toute une liste d'industries.

Il s'agit d'une philosophie tout à fait différente de la protection et du contrôle de l'environnement. En réalité, au début des années 1970, le but visé était la réduction, par des moyens techniques, de la pollution de l'environnement dans la mesure où nous pouvions nous le permettre. C'était aussi simple que ça et cette attitude a même été appuyée par une décision du Cabinet; c'était ainsi qu'il fallait procéder. Il était également question d'y affecter le plus grand nombre d'ingénieurs possible et le plus vite possible. Maintenant, notre attitude est beaucoup plus sophistiquée, et c'est là tout ce que je puis dire aux fins de comparaison, étant donné que nous discutons en fait de quelque chose qui ne régit plus notre programme.

Le président: Une dernière question, monsieur Desmarais?

M. Desmarais: Oui. En ce qui a trait à la coopération des provinces dont vous parlez, je pense que vous avez dit dans votre réponse que si les provinces ne coopéraient pas, vous vous en chargeriez.

M. Robinson: Oui. Dans l'exemple d'entente que nous vous avons donné, il est clair que si une province décide de ne pas mettre en vigueur une certaine exigence, le gouvernement fédéral pourra le faire. C'est là la nature de l'entente. Conséquemment, dans les cas où une province aura choisi de ne pas le faire, parce que ça lui est impossible, par exemple, ou qu'elle aura été incapable d'appliquer un règlement, cela sera fait directement par les agents du gouvernement.

M. Desmarais: Dans quelle mesure vous fiez-vous aux données fournies par une province qui refuse de coopérer?

M. Robinson: Eh bien, monsieur, si la province refuse de coopérer, en général elle ne fournit pas de données. En fait, nous avons ce problème avec quelques provinces desquelles il est très difficile d'obtenir des données. Avec certaines autres provinces, c'est un arrangement à part égale, comme le stipule l'entente. Fondamentalement, ça se résume à ceci: les accords ont été signés en vertu d'une entente générale selon laquelle nous devons travailler ensemble; c'est en gros ce que dit l'accord. On envisageait également la négociation d'ententes secondaires, selon lesquelles des procédures spécifiques

[Texte]

research activity and so on. In the event the will to do that was not there to the degree we had hoped, one could only speculate as to why. And, as a consequence, the efficient mechanism which we thought we might be able to construct out of the accord really has not come to pass.

What we are looking to in the future is a quite different situation. Again this would be dependent very much on Parliament, but the thinking in terms of the development of suggested legislation which is before the minister, is to address the possibility of negotiating with each province a specific instrument of delegation for a given regulatory program. And under the terms of that instrument of delegation, the parties would have to meet certain requirements. It would be open to a province to opt in or opt out of that, depending on their pertinence. Once initially negotiated, of course, this would become a standard pattern. That concept would build in such things as regular reporting of data and so on. Therefore, if a province chose not to dovetail its own activities with those of the federal government, then the federal government obviously would have no option but to deal directly with industry.

Our preference, and we have stated this again and again and again, and the accords were designed to make this happen, our preference is in fact to have minimal contact between the federal government and industry, and to leave to the province that interface. So there is what is called in the jargon of the trade a "one window approach" so that the industry does not have to deal with a multitude of people knocking on the door. In practice this has not always worked.

The Chairman: Thank you. Thank you, Mr. Desmarais. We will go now to Mr. Wright.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. I would like to address my question to Mr. Seaborn. On page 3 of your brief the department suggests that the Auditor General's analysis is based solely on an accounting approach and excluded the social, political and technical aspect of the regulatory process. Without going into some of the other points that you make there and repeating the statements, made there, do you feel that this assessment is fair?

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, I think I tried to address myself in part to that question in response to an earlier one which I had. Indeed, we felt, at least at the beginning of this part of the comprehensive audit within our department, that there was not a full appreciation of the social, political and technical considerations which we, as administrators and policy recommenders had to take into account in the regulatory process. Some of the members of the Auditor General's staff who were fairly new to this game were tending to think that one could fit these activities more readily into the mold of a good business operation than I believe to be the case. By the end of our time with them, and we spent a lot of time with them and had a lot of discussions, including many with myself personally, I believe they had acquired a much better understanding of the atmosphere in which a government department has to operate. And that, as I have said, I am sure will serve both the Auditor General and departments in good stead in future comprehensive audits.

[Traduction]

seraient établies pour la transmission de données et le partage des activités de recherche, etc. Mais tous n'étaient pas prêts à procéder comme nous l'avions souhaité; nous nous demandons encore pourquoi. À la suite de cela, le mécanisme efficace que nous pensions être capables d'établir n'a pas été mis sur pied.

À l'avenir, la situation sera tout à fait différente. Ici encore, tout dépendra en grande partie du Parlement, mais l'objet du règlement que nous avons proposé au ministre, c'est la possibilité de négocier avec chaque province un instrument particulier de délégation pour un programme de réglementation donné. Conformément à cet instrument de délégation, les parties auraient à respecter certaines exigences. Une province serait libre d'accepter ou non cette entente, selon qu'elle juge qu'elle est appropriée ou non. Une fois l'entente négociée, elle deviendrait bien sûr la norme. Ce concept serait appliqué par exemple à la transmission de données, etc. Par conséquent, si une province choisit de ne pas adapter ses propres activités à celles du gouvernement fédéral, ce dernier n'aurait évidemment pas d'autre choix que de faire affaire directement avec l'industrie.

Ce que nous visons avant tout, et nous l'avons répété maintes et maintes fois, et les ententes ont été conçues en vue de cela, c'est de minimiser les communications entre le gouvernement fédéral et l'industrie et de laisser la province elle-même effectuer cette liaison. C'est ce que nous appelons, dans le jargon du commerce, une approche directe, telle que les gens n'aient pas à aller frapper à la porte des industries. En pratique, cependant, cela ne marche pas toujours ainsi.

Le président: Merci, merci M. Desmarais. Nous passons maintenant à M. Wright.

M. Wright: Merci, Monsieur le président. J'aimerais poser une question à M. Seaborn. À la page 3 de votre exposé, le ministre indique que l'analyse du vérificateur général est uniquement fondée sur une approche comptable et qu'elle exclut tous les aspects sociaux, politiques et techniques du processus d'établissement de règlements. Sans vous attardez aux autres points dont vous faites mention dans votre exposé et sans répéter votre énoncé, pouvez-vous nous dire si vous pensez que cette déclaration est juste?

M. Seaborn: Monsieur le président, je pense que par cette réponse, j'ai voulu répondre à une autre question qu'on m'avait déjà posée. Bien sûr, au début de cette vérification intégrée dans notre ministère, nous avons eu l'impression que les aspects sociaux, politiques et techniques n'étaient pas vraiment pris en considération de la même façon que nous, gestionnaires, et personnes chargées de recommander des politiques, le faisons. Certains membres du bureau du vérificateur général, assez nouveau dans ce domaine tendaient à croire qu'il était plus facile d'intercaler ces activités dans un programme de gestion efficace que ça ne l'est réellement. À la fin de la période de temps que nous avons passée avec eux, période qui fut très longue et chargée de nombreuses discussions auxquelles j'ai moi-même participé, je pense qu'ils comprenaient beaucoup mieux le fonctionnement d'un ministère gouvernemental. Et comme je l'ai dit, je suis assuré que l'expérience acquise profitera tant au vérificateur général qu'au Ministère au cours des prochaines vérifications intégrées.

[Text]

• 1140

Mr. Wright: The Auditor General, in paragraph 14.97, took into account the political factors; at least, his report states this. I wonder if the Deputy Auditor General would comment on the department's statement that they have ignored, if I can use that word, the political factors in the assessment.

Mr. Rowe: Mr. Chairman, perhaps I will address myself to the two questions you have asked and share with you some experiences here.

I very much appreciate Mr. Seaborn's comments; they were very constructive as usual. There is no doubt that in any new endeavour there is a learning curve, and we insisted from the beginning that our multidisciplinary team keep itself familiarized thoroughly, absolutely in depth, with the operations of the department as well as the government, and this took a long time. But I must express the gratitude of our office to the department for the collaboration and co-operation they gave us in this learning curve.

As for the comprehensive audit, I did not know what the department meant by an accounting approach; whether they thought the team was all accountants, which was not true, or whether the approach was limited to financial audit, which was not true. It was a comprehensive audit, as we got into the management processes of research and development, the regulatory process and others. It is quite a broad review of the systems of management controls that we did.

However, to go along with what Mr. Seaborn has said, we did have to learn. It took some time and we appreciated their patience. We are now better; we are getting better. We have some way to go in this whole approach, and hopefully the approach, as we develop it, as we get new methodology, will have much better results for the departments as well as for Parliament.

Mr. Radburn can perhaps add to this. He was in from the beginning of this audit and perhaps his practical experience can help.

Mr. Radburn: Mr. Chairman, perhaps just a comment or two. The manner in which we conduct comprehensive audits requires that we gather an understanding of the organization, and that was carried out in this case, as in other cases. Part of the understanding that we attempt to achieve is to find out what is going on in other jurisdictions. We examined then the processes and approaches used in the United States and in other areas to help us gain that degree of knowledge.

So several steps were taken during the course of the audit to gain the understanding, and I would like to suggest that in a number of cases in our report we gave recognition to that understanding that we had gained, specifically under the heading in the annual report, "Special Characteristics", where we identified the complexities that were involved in the processes; the scientific nature of the work being carried out, the long-

[Translation]

M. Wright: Au paragraphe 14.97, le vérificateur prend en considération les facteurs politiques, enfin, c'est ce que dit le rapport. Je me demande si le sous-vérificateur général pourrait commenter la déclaration du Ministère selon laquelle il n'a pas été tenu compte, si je puis utiliser cette expression, des facteurs politiques au cours de l'évaluation.

M. Rowe: Monsieur le président, peut-être puis-je répondre à vos deux questions et vous faire part de certaines expériences.

J'apprécie beaucoup les observations de Monsieur Seaborn, constructives, comme toujours. Il ne fait aucun doute que tout nouveau programme nécessite une période d'apprentissage et depuis le début, nous insistons sur le fait que notre équipe multidisciplinaire doit se tenir très au courant de toutes les opérations du Ministère et du gouvernement; ceci demande beaucoup de temps. Mais je dois vous transmettre les remerciements que notre bureau désire exprimer au Ministère pour la collaboration et la coopération qu'il nous a apportées pendant cette période d'apprentissage.

Pour ce qui est de la vérification intégrée, je ne sais pas, lorsque le ministère parle d'approche comptable, s'il veut dire que l'équipe était composée uniquement de comptables, ce qui est faux, ou que l'approche se limitait uniquement à une vérification financière, ce qui est également faux. Il s'agit d'une vérification intégrée comme elles existent dans la gestion de la recherche et du développement, dans l'établissement de règlements et ailleurs. Nous avons effectué une analyse assez vaste des systèmes de contrôle de la gestion.

Cependant, comme l'a dit monsieur Seaborn, nous avons dû acquérir de l'expérience; cela a pris du temps et nous avons apprécié leur patience. Nous nous améliorons, quoiqu'il nous reste du chemin à faire pour mettre tout à fait à point cette nouvelle approche. Au fur et à mesure que nous améliorerons nos méthodes, nous obtiendrons de meilleurs résultats auprès des ministères et du Parlement.

Monsieur Radburn peut peut-être ajouter quelque chose à ce sujet. Il participe à ce programme de vérification depuis le tout début et son expérience pratique pourrait nous servir.

M. Radburn: Monsieur le président, j'ajouterais une ou deux remarques. Notre façon de procéder en ce qui concerne les vérifications intégrées demande que nous possédions une compréhension approfondie de l'organisme, ce que nous nous sommes efforcés d'acquérir dans ce cas-ci comme dans les autres cas. Nous essayons notamment de savoir ce qui se passe dans les autres juridictions. Ensuite nous examinons les procédés et les approches utilisés aux États-Unis et dans d'autres pays, ce qui nous permet d'acquérir un certain degré de connaissances.

Nous avons donc pris plusieurs mesures, au cours de la vérification, pour mieux comprendre l'organisme visée, et j'aimerais ajouter, que dans de nombreux cas cités dans notre rapport, nous avons fait état de cette amélioration de nos connaissances, notamment dans l'article «Special Characteristics» du rapport annuel dans lequel il est question des problèmes complexes que comportaient le processus. Nous y faisons

[Texte]

term nature of the work being carried out. So I think there is evidence in the report that such understandings were gained during the course of the audit.

I would perhaps like to go on record, Mr. Chairman, as indicating that we did, throughout the audit, receive the co-operation of the department in this entire process, and we appreciate that.

Mr. Wright: So basically the department is saying that you just did not understand the political, technical and other factors related to their department. Is this something new or is this standard? Do you not understand the political ramifications when you go into these departments? Or are the political ramifications different in this department than in any other department perhaps?

• 1145

Mr. Radburn: Mr. Chairman, I believe a number of the areas that we have identified are not peculiar to this one department. I think also it is fair to state that a number of the social, political and technical areas that might be referred to, that impact on the department's operations, are beyond the normal scope of our audit. We tend to set up the boundaries of the department, its legislative responsibilities and how they carry them out. While we try to gain an understanding, we cannot, in fact, audit and report on those aspects. It is really beyond our mandate.

I think we gained the understanding. However, it is the department's process in setting regulations to enter into agreements with provinces, and we reviewed how they set up those arrangements and found some of the agreements in terms of the working arrangements somewhat lacking, and we reported on that.

Mr. Wright: My next question is to Mr. Seaborn. On page three of your brief, Mr. Seaborn, at the very bottom, you say:

Stated in blunter terms, the Auditor General's focus was on the past not the future. I hope my statement to show that we are already leaving that past behind and that we are well into the future.

Mr. Seaborn: Yes.

Mr. Wright: I think someone once said, you can not drive into the future without a rearview mirror, and I wonder whether you are not using your rearview mirror. It seemed to me that the Auditor General is providing you with that. Are you suggesting that it is not important and that: we change our plans, it is not necessary to look at what we have done before.

Mr. Seaborn: I am certainly not saying that we do not look at what we have done before. What I hoped to convey in that rather brief sentence, Mr. Chairman, was that, as is inevitable in any altered approach, one has to take a snapshot of what happened, what the situation was existing at that particular point in time. At the moment that snapshot was taken, we had

[Traduction]

également mention de la nature scientifique des travaux effectués de même que du fait qu'il s'agit d'un travail à long terme. Je pense donc que le rapport fait pleinement état des connaissances que nous avons acquises pendant la vérification.

Monsieur le président, j'aimerais souligner le fait que tout au cours de cette vérification, nous avons eu la coopération du ministère, ce que nous avons beaucoup apprécié.

M. Wright: En bref, le Ministère dit simplement que vous n'avez pas compris les facteurs politiques, techniques et autres associés à leur Ministère. S'agit-il de quelque chose de nouveau ou est-ce la norme? Comprenez-vous les ramifications politiques lorsque vous vous introduisez dans ces ministères? Ou ces ramifications diffèrent-elles des autres, dans votre Ministère?

M. Radburn: Monsieur le président, je crois qu'un certain nombre des domaines que nous avons identifiés ne sont pas particuliers à ce Ministère. Je crois également qu'il est plus juste d'indiquer qu'un certain nombre de facteurs sociaux, politiques et techniques que l'on pourrait mentionner et qui ont une incidence sur les opérations du Ministère n'entrent pas dans le cadre de notre vérification. Nous avons tendance à établir les limites de fonctionnement du Ministère, ses responsabilités législatives et la façon de les remplir. Même si nous essayons de comprendre, nous ne pouvons en réalité vérifier ces aspects et faire rapport à leur sujet. Cela dépasse notre mandat.

Je crois que nous avons compris la situation; cependant, il incombe au Ministère, lors de l'établissement des règlements, de conclure des ententes avec les provinces; nous avons étudié la façon dont ils ont conclu ces ententes et nous avons découvert que certaines de ces ententes étaient incomplètes et nous l'avons signalé.

M. Wright: Ma prochaine question s'adresse à M. Seaborn. A la page trois de votre document, monsieur Seaborn, au bas de la feuille, vous déclarez:

«On pourrait dire plus carrément que la vérification s'est faite plutôt sur le passé que sur l'avenir. Je tiens à prouver que nous délaissions ce passé et que nous nous trouvons déjà avancé dans cette avenir.»

M. Seaborn: Oui.

Mr. Wright: Je crois que quelqu'un a déjà dit qu'on ne peut conduire en regardant l'avenir sans un rétroviseur et je me demande si vous utilisez ou non le vôtre. Il m'a semblé que le vérificateur général vous en fournit un. Êtes-vous en train de nous dire que cela n'est pas important et que puisque vous avez changé vos plans il n'est pas nécessaire de regarder ce qui a déjà été fait?

M. Seaborn: Je ne dis certainement pas que nous ne regardons pas ce que nous avons déjà fait. Ce que j'ai voulu dire dans cette courte phrase, monsieur le président, c'est que, comme cela est toujours inévitable dans une approche modifiée, il faut prendre un prélèvement de ce qui s'est passé, de ce qui était la situation à un point précis du temps. Au moment

[Text]

already begun to identify, through other processes within the department, the need for considerable change and improvement on the systems which we were then employing.

We, of course, shared these views with the Auditor General's staff and told them as we went along, at least insofar as we knew them at that particular point in time, the direction in which we hoped to move forward. Since a year and one-half or more has elapsed since the time that the Auditor General had to complete his report, there has been a very significant change, and that is what I mean when I state that we are well into the future.

Mr. Robinson has described some of the changes in our whole approach to the regulatory process particularly on the toxic side and, has been mentioned elsewhere, we have, pretty well in parallel with the work which the Auditor General is doing, completed and had approved our impact action plan under the Comptroller General's guidance and we are now well into the implementation of that plan. So we are indeed at the point where we certainly hoped we certainly would be, and we have moved ahead a good bit in the last year and one-half to two years.

Mr. Wright: So the Auditor General's report is not valid, at least not in all cases but in some cases?

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, it is inevitably the case in any fluid and dynamic and moving situation that an analysis made at a point of time runs the risk of being, by the time it is even published let alone discussed as it is here later, already somewhat out of date. That is not to say that it does not have validity. Not at all. It is a good reminder of certain deficiencies which we ourselves recognized existed in our processes at that time, and we have drawn on those.

Mr. Wright: I wonder if Mr. Radburn would comment.

Mr. Radburn: Mr. Chairman, if I could comment, the snapshot that Mr. Seaborn referred to in the case of the regulatory process was from the date of the formation of the department in 1971 to the date of audit, so I would suggest it was rather a large snapshot, notwithstanding that since the completion date of the audit a good number of things have occurred. I would also suggest, in terms of focusing on the past, it is the nature of an audit to review what has happened rather than to focus on what may happen. We cannot audit intentions.

Mr. Wright: Exactly.

• 1050

Mr. Radburn: I might also suggest that in the discussions that took place during the course of the audit with senior management, Mr. Robinson included, we were made aware, as they suggested in their opening statement, of the planned changes and we focussed our audit on those areas where we felt, and I believe the department agreed, there would be continued involvement. The process of setting regulations is the same whether they are dealing with gross pollution or toxic chemicals, a narrower focus. The process is the same. In

[Translation]

du prélèvement, nous avions déjà commencé à identifier, grâce à d'autres processus au sein du Ministère, le besoin d'un changement en profondeur et d'une amélioration des systèmes que nous utilisions alors.

Nous avons bien entendu partagé ces vues avec le personnel du vérificateur général et nous lui avons fait part, dans la mesure où nous les connaissions à ce moment-là, des orientations que nous désirions prendre. Puisqu'il s'est écoulée une année et demie depuis ce moment, puisque le vérificateur général a dû compléter ce rapport, il y a eu des changements importants et c'est ce que j'ai voulu dire en déclarant que nous nous trouvons déjà dans le futur.

M. Robinson a décrit certains des changements que nous avons apportés à notre approche globale face au processus de réglementation, particulièrement au niveau des produits toxiques, et comme il a déjà été mentionné, nous avons, parallèlement au travail qu'effectue le vérificateur général, complété et approuvé notre plan d'action, sous la gouverne du contrôleur général, et nous en sommes maintenant à la mise à exécution de notre plan. Nous en sommes donc rendus au point où nous désirions sûrement l'être et nous avons fait de grands pas au cours de la dernière année et demie.

M. Wright: Le rapport du vérificateur général n'est donc pas valide, à tout le moins dans certains cas?

M. Seaborn: Monsieur le président, il est inévitable dans une situation dynamique et changeante, qu'une analyse effectuée à un point précis dans le temps risque d'être, au moment de sa publication et de sa discussion, comme c'est le cas actuellement, dépassée dans une certaine mesure. Je ne dis pas qu'elle n'est pas valide, loin de là. Elle nous permet de nous rappeler les carences dont nous avons nous-mêmes reconnu l'existence à ce moment et que nous avons tenté de corriger depuis.

M. Wright: Je me demande si M. Radburn a des commentaires à ajouter.

M. Radburn: Monsieur le président, l'extrait dont parle M. Seaborn relativement au processus de réglementation couvre la période partant de la date de constitution du Ministère en 1971 jusqu'à la date de vérification; c'est donc là une vaste période, surtout si l'on tient compte que depuis la date d'achèvement du rapport un bon nombre de choses se sont produites. En ce qui concerne l'accent mis sur le passé, j'aimerais ajouter qu'il est de la nature même d'une vérification d'analyser ce qui s'est passé plutôt que ce qui pourrait se passer. Nous ne pouvons vérifier les intentions des gens.

M. Wright: Exactement.

M. Radburn: Je pourrais également ajouter qu'au cours des discussions qui ont eu lieu dans le cadre de la vérification effectuée avec la gestion supérieure, et M. Robinson s'y trouvait, nous avons été informés, comme ils le disent dans leurs remarques préliminaires, des changements prévus et nous avons fait porter l'essentiel de notre vérification sur les domaines qui, de notre avis et de celui du ministre, feraient l'objet d'un engagement permanent. Le processus de la réglementation est le même, que l'on traite des formes évidentes de

[Texte]

virtually all of the areas where we did audit work in the regulatory process, I would suggest there are examples of continued involvement of the department, even with respect to their toxic chemicals management program. So although it dealt with the past and their involvement in setting regulations in the past, it is very relevant, I think, to what the department is planning to do even now.

Mr. Wright: Just for a point of clarification, one last question. So you dealt not only with the past but also with their plan process. You looked at their planning, and some of your criticisms were based on their future planning. Your comments, I mean, not criticisms; they do not have to be all criticisms. But is that a true statement?

Mr. Radburn: Again, Mr. Chairman, we focussed on what they had done in the period up to the point of time of the audit. We looked at how they identified priorities. They are still identifying priorities, though dealing perhaps with toxic chemicals rather than gross pollutants. We looked at how they are setting regulations. We looked at how they are implementing and enforcing regulations, though the focus of attention on the past obviously is not the same focus on the future. So I think a lot of what we have reported is of relevance to what the department is now doing, notwithstanding the change in focus.

Mr. Wright: Mr. Chairman, Mr. Robinson was shaking his head violently, I wonder if he wants to comment.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Well, I guess I am going to have to learn to control my expressions. Actually, I am pleased to have an opportunity to comment. With respect, I believe Mr. Radburn is aware that the report itself does not address our planned activity. Indeed, I think he himself elsewhere has recognized that.

What he also said was that undertaking a regulation or developing one is the same whether you are dealing with one kind or another. With respect, I do not believe that is so. In fact, the very point we are trying to make it that the kind of regulations which we were addressing in the water program in the last decade, were regulations aimed at curbing very gross pollution which did not take much sophistication to identify or quantify. It was quite obviously there, and I am thinking in particular of, say, the pulp and paper industry. It was quite obviously there and quite obviously needed to be addressed, and so it was. And it was done in a manner which was not at all tuned to the kind of much more sophisticated priority-setting which we have set up in our toxic chemical management program. The simple fact is that no water pollution control regulation today could be developed without first being reviewed in the toxic chemical management centre to ensure that the priority given that activity fitted appropriately in the totality of our program. Nor could it be undertaken without a very rigorous socio-economic analysis which, again, was not a

[Traduction]

pollution ou de pollution par produits chimiques toxiques. A presque toutes les étapes du processus de réglementation qui ont fait l'objet de notre vérification, il y a, à mon avis, de nombreux exemples d'engagement permanent du ministère, même en ce qui concerne le programme de gestion des produits chimiques toxiques. Ainsi, même s'il traite du passé et de leur engagement dans le processus de réglementation à cette époque, il est très pertinent à mon avis à ce que le ministère prévoit faire même maintenant.

M. Wright: Une dernière question pour apporter quelques précisions. Vous n'avez donc pas uniquement étudié le passé mais également leur processus de planification. Vous avez étudié leur planification et certaines de vos critiques portaient sur leur planification à venir. Je veux dire vos commentaires, pas vos critiques; ce ne sont pas tous des critiques. Mais cette remarque était-elle vraie?

M. Radburn: Monsieur le président, nous avons porté notre attention sur tout ce qui avait été fait jusqu'au moment de la vérification. Nous avons analysé leur façon d'établir les priorités. Ils identifient encore les priorités, quoi qu'ils se concentrent davantage peut-être sur les produits chimiques toxiques que sur les formes évidentes de pollution. Nous avons abordé leur façon d'établir des règlements. Nous avons étudié leur façon de mettre en pratique et de veiller à l'application des règlements; cependant, l'accent que nous avons mis sur les choses du passé n'est pas le même que sur les choses de l'avenir. Je crois donc qu'une grande partie de ce que nous avons signalé est pertinent à ce que le ministère fait actuellement, quels qu'aient été les changements d'orientation.

M. Wright: Monsieur le président, M. Robinson a secoué la tête. Je me demande s'il veut apporter des commentaires.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je crois que je vais devoir apprendre à contrôler mes expressions. En fait, je suis content d'avoir la chance d'apporter un commentaire. Je crois que M. Radburn sait que le rapport lui-même ne porte pas sur notre activité planifiée. En fait, je crois qu'il a lui-même reconnu cela ailleurs.

Il a également dit que les travaux de rédaction d'un règlement, qu'il s'agisse d'un type de polluant ou d'un autre, sont les mêmes. Mais je ne crois pas que cela soit vrai. En réalité, le genre de règlement que nous visions dans le cadre du programme relatif aux eaux au cours de la dernière décennie tendait à limiter les formes évidentes de pollution qui étaient faciles à identifier ou à quantifier. Elles étaient faciles à observer et je pense alors particulièrement à l'industrie des pâtes et papier. C'était une pollution qui existait et à laquelle il fallait s'attaquer. Nous l'avons fait sans établir des priorités de façon très précise, comme nous l'avons par la suite fait dans le cadre de notre programme de gestion des produits chimiques toxiques. Aujourd'hui, aucune réglementation concernant le contrôle de la pollution ne pourrait être établie sans qu'elle fasse d'abord l'objet d'une analyse au Centre de gestion des produits chimiques toxiques afin que l'on s'assure que la priorité attribuée à cette activité entre bien dans le cadre général de notre programme. Elle ne pourrait pas non plus être mise en vigueur sans une analyse socio-économique rigoureuse

[Text]

part of the earlier concept of regulation development. So we are in fact operating today in a mode which is significantly different from the period covered in the report by the Auditor General.

I would make another comment which I think is important to appreciate, particularly in this area of obtaining data and operating in the area of enforcement. The environmental protection area does have a characteristic which does make it more difficult to manage from a political perspective than many other programs. That characteristic is that it involves almost totally in overlap with the provinces. The provinces can undertake pollution control measures analogous to those within the federal government right across the spectrum. The one area which might be difficult for them to do this would be in product control, although theoretically even there they could in fact take action but it might not be very sensible to do it in that sense.

That being the case, it therefore means that we are not only obliged to develop what you might call a sensible management scheme for addressing an area that is complex enough in itself, we have to do so in a setting in which there is another very important group of actors and whose concerns and priorities we must also take into account. If that does not lead to some erratic result, it will be surprising, if I may say so. That is part of the difficulty which one is facing, and that is precisely the kind of political setting which is not reflected, I believe, in the Auditor General's report. Maybe it should not be, but the point is that it is not, and it is that sort of difficulty that you are referring to.

• 1155

I might say a further thing about enforcement. The comment is made that the enforcement is—I cannot remember the exact words—the implication is that it is erratic. I would put to you a very simple analogy, the simple analogy is this: If a traffic policeman stops you for speeding, will he or will he not give you a ticket? He has a perfect and proper right to exercise administrative discretion on the appropriateness of it, on the judgment as to whether he is dealing with an obvious speeder who speeds all the time, or somebody who is a bit anxious and who should not have done something. We have all been through that experience, or a lot of us may have been. That is a reality, and I am not making a facetious point here at all.

The fact is that if you are dealing with a plant that is undertaking a highly expensive control program costing millions of dollars and something goes wrong in that process that brings them into a technical violation, but it is obvious that they are going in the right direction, I think it is only proper that one should exercise some discretion concerning that matter.

On the other hand, if you are dealing with a plant that is manifestly resisting sensible efforts to move, I think that implies something as well. It is that kind of realism, with respect, that I feel is not reflected in the rather cut-and-dried comments one sees about the erratic character, as it were, of the enforcement process. If you also build into that attempting to work in some places through provincial systems and in

[Translation]

qui, encore une fois, ne faisait pas partie du processus antérieur d'élaboration de la réglementation. Nous fonctionnons donc aujourd'hui d'une façon tout à fait différente de celle qui est visée par le rapport du vérificateur général.

J'aimerais apporter une autre précision qui me semble importante, en particulier dans le domaine de l'acquisition des données et de l'application des lois et règlements. La protection de l'environnement est plus difficile à gérer, sur le plan politique, que beaucoup d'autres programmes parce qu'elle doit se faire presque totalement de concert avec les provinces. Les provinces peuvent prendre des mesures de contrôle de la pollution analogues à celles qui sont prises au gouvernement fédéral. Le seul secteur où cela pourrait être difficile pour elles serait celui du contrôle des produits, quoique là encore, sur le plan théorique, elles pourraient dans les faits prendre des mesures; mais cela ne serait pas vraiment raisonnable.

Par conséquent, non seulement sommes-nous obligés de mettre au point une structure de gestion judicieuse pour s'attaquer à un domaine qui est déjà fort complexe en lui-même mais encore il nous faut le faire dans un contexte où intervient un autre groupe très important dont les soucis et priorités doivent être pris en compte. Dans une telle situation, il ne serait pas surprenant que les résultats soient hétérogènes. Il s'agit là d'un type de difficultés auquel il faut faire face et il s'agit précisément du genre de contexte politique dont il n'est pas tenu compte, à mon avis, dans le rapport du vérificateur général. Peut-être ne doit-il pas être pris en compte mais le fait est qu'il ne l'est pas et qu'il s'agit là du genre de difficultés auquel vous faites allusion.

Je peux ajouter autre chose au sujet de l'application des lois. On a dit que l'application est... je ne peux me rappeler les termes exacts... se fait de façon désordonnée. Je voudrais vous soumettre une analogie: si un agent de police vous arrête pour un excès de vitesse, vous donnera-t-il ou non une contravention? Il a le droit sur le plan administratif de décider de l'à-propos de la contravention, en décidant s'il a affaire à un habitué de la vitesse qui va toujours trop vite ou à quelqu'un qui est quelque peu pressé et qui n'aurait, autrement, rien fait de mal. Nous sommes tous passés par là ou du moins une bonne partie d'entre nous. Il s'agit là d'une réalité et je ne veux pas en faire une question facétieuse.

Le fait est que si vous avez affaire à une usine qui se lance dans un programme très coûteux de contrôle de la pollution qui lui coûte des millions de dollars et que quelque chose ne va pas bien et que sur le plan technique elle viole la loi, mais qu'il est évident qu'elle est sur la bonne voie, je crois qu'il est bon de faire preuve de jugement dans une telle situation.

D'autre part, si vous avez affaire à une usine qui refuse de façon manifeste d'apporter des changements, je crois qu'il faut encore dans ce cas exercer son jugement. C'est ce genre de réalisme qui, à mon avis, ne paraît pas dans les commentaires plutôt secs émis au sujet du caractère erratique du processus d'application de la loi et des règlements. Si vous tentez de travailler dans certains endroits par l'entremise des systèmes

[Texte]

others not, you add a further dimension, which I think you gentlemen could characterize as well as I could.

Mr. Wright: Thank you very much.

Mr. Radburn: Perhaps if I could comment. I indicated that a number of the elements of the process are still evident in the change in direction that is taking place, and I would suggest that the attachment to the opening statement of the deputy minister, Figure (1), "Generalized Problem-Solving Flow Scheme for Toxic Chemicals", has identical elements to the process that we have identified and reviewed. There are the identification and ranking of problems, the priorities for assessment, and development of control action implementation. So the same elements of the process would appear to be applicable to this new direction.

I might also point out that the department has been involved in developing a number of regulations, guidelines, perhaps other mechanisms, and those are still in force, and though I would not want to comment on the analogy that Mr. Robinson has suggested, that there is an element of discretion, it seems to me that perhaps when they chose the mechanism of a regulation that provides for compliance, and we are reviewing that mechanism, it is appropriate for us to comment on whether they have, in fact, followed the regulation that they have set up.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Miller.

Mr. Miller: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the Auditor General's department for what I think has pointed out some real failings in the Environmental Protection Service. I think there is a value in pointing out these failures both from the point of view of the department and of members of Parliament who are attempting to get a greater understanding of some of the government functions, and also of the public. I would say that if this report were widely known amongst the public, I think there would be greater concern about the environmental future in Canada. The Environmental Protection Service is to protect and to enhance, and I think it is just a struggle, these days, for the department to protect what we have, let alone try to enhance, simply because of greater population demands, greater consumption of goods, the development of more and more toxic chemicals without appropriate testing before those are utilized in industry and in various functions in our society. So I think there is a value in our at least looking at some of the criticisms and quizzing the department as to what they have been able to effect over the past year and a half.

I have talked to Mr. Seaborn about this before, because my concern is that we do have a great deal of difficulty in co-ordinating the actions of the provincial governments and their departments and the federal government and the various departments, those involved with dealing with the environment, in particular.

[Traduction]

provinciaux et dans d'autres non, il y aura une autre dimension que vous pouvez très bien caractériser comme moi.

M. Wright: Merci beaucoup.

M. Radburn: Mais peut-être me permettez-vous d'ajouter un commentaire. J'ai indiqué qu'un certain nombre d'éléments du processus sont encore évidents dans le changement d'orientation qui se produit et j'ajouterais que le document annexé aux remarques préliminaires du sous-ministre, figure 1, intitulé «Schéma généralisé du déroulement du règlement des problèmes relatifs aux produits chimiques toxiques» contient des éléments identiques au processus que nous avons identifié et analysé. Il y a l'identification et la classification des problèmes et l'établissement des priorités en vue de l'évaluation et de la mise en place de mesures de contrôle. Ainsi, les éléments du processus semblent être applicables dans cette nouvelle orientation.

Je pourrais également indiquer que le ministère s'est engagé dans l'élaboration d'un certain nombre de règlements, de lignes directrices et possiblement d'autres mécanismes qui sont encore en vigueur, et même si je ne veux pas commenter l'analogie faite par M. Robinson dans laquelle il y a un élément de discrétion, il me semble que lorsqu'il choisit un mécanisme de réglementation qui doit être respecté et qu'il nous faut analyser ce mécanisme, nous devons déterminer si, dans les faits, il a suivi le règlement qu'il a établi.

M. Wright: Merci monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Miller.

M. Miller: Merci monsieur le président. J'aimerais remercier le service du vérificateur général pour les faiblesses réelles qu'il a décelées au sein du Service de protection de l'environnement. Je crois qu'il est important de signaler ces faiblesses tant du point de vue du ministère que du point de vue public et des députés qui veulent mieux comprendre certaines fonctions du gouvernement. Je crois que si ce rapport était largement diffusé, le pays s'intéresserait davantage à son avenir «environnemental». Le Service de protection de l'environnement doit protéger et améliorer l'environnement et je crois que le ministère doit aujourd'hui livrer un combat pour protéger ce que nous avons, et là ne pensons pas à améliorer, simplement à cause de la demande de la population, de la consommation accrue des biens, de la mise au point de produits chimiques plus nombreux et plus toxiques sans qu'ils aient été testés de façon appropriée et qui sont utilisés dans l'industrie et dans divers secteurs de notre société. Je crois donc qu'il est bon que nous critiquions et interrogeons le ministère sur ce qu'il a pu réaliser au cours de la dernière année et demie.

J'ai déjà parlé de cette question à M. Seaborn parce que je m'inquiète qu'il soit si difficile de coordonner les interventions des ministères provinciaux et celles des ministères fédéraux qui sont engagés dans le domaine de l'environnement.

[Text]

• 1200

There is an example I would like to pursue right now, about co-ordination between the Department of the Environment, the Environmental Protection Service, and the Department of Public Works, and that is the recent pronouncement that the Community Services Subsidy Program would be curtailed by this government, which is a program to provide sewer treatment facilities and water in some of the communities. I would like to be more specific about how that might affect the environment of a fairly productive salmon-producing river in British Columbia. I am talking about the Fraser River, which has something like 21 communities dumping sewage into a river that produces 40 per cent of the salmon in British Columbia, and a recent report that Kamloops is exceeding its pollution limits by 750,000 gallons of effluent each day, that much more than its permit allows.

Could the Auditor General comment on how closely co-ordinated the federal government departments are in dealing with environmental matters? Then, maybe, I will ask Mr. Seaborn to comment on how he sees the curtailment of sewage treatment facilities, at least in so far as the subsidy to municipalities that are interested in putting in primary and secondary treatment facilities is concerned, how that might affect the efforts of the Environmental Protection Service, which is attempting to clean up the water quality in Canada. That, it seems to me, has a direct bearing on salmon resources, trout resources, right across Canada—not just the Fraser River, which happens to be particularly badly polluted. Maybe I could ask the Deputy Auditor General, Mr. Rowe.

Mr. Rowe: Mr. Chairman, on co-ordination between departments, I would like Mr. Radburn to comment.

Mr. Radburn: Mr. Chairman, the degree of co-operation that the Department of the Environment has with other federal departments was really beyond the scope of our comprehension audit. We did not look at that. We noticed, during the course of the audit, that there were a number of mechanisms in terms of interdepartmental committees, and so on, that existed, but we did not review that in detail as part of our audit.

Mr. Miller: You do make a comment in paragraph 14.73 that:

EPS has tried to co-ordinate its environmental protection programs with those of other federal and provincial agencies.

But, as you say, you did not have an opportunity to assess that yourself, in any great detail?

Mr. Radburn: Mr. Chairman, the area in which we reviewed this was where, in the development of regulations, it involved other jurisdictions. We reviewed the department's process for that involvement, and in terms of the implementation of existing regulations we found areas where information was not maybe forthcoming in a number of cases, but, for the example

[Translation]

Il y a un exemple que j'aimerais vous soumettre immédiatement concernant la coordination entre le ministère de l'Environnement, le Service de protection à l'environnement et le ministère des Travaux publics; il s'agit de l'annonce récente selon laquelle les fonds du Programme de subventions pour les services aux collectivités locales seraient réduits. Il s'agit là d'un programme visant à faciliter les installations de traitement des eaux usées et d'approvisionnement en eau dans certaines communautés. J'aimerais préciser de quelle façon cette décision pourrait affecter le milieu d'un cours d'eau très productif de saumon en Colombie-Britannique, soit le fleuve Fraser. Il y a 21 communautés qui jettent leurs eaux usées dans le cours de ce fleuve qui lui-même produit 40 p. 100 du saumon de la Colombie-Britannique; un récent rapport indiquait que la ville de Kamloops dépassait les limites de déversements de polluants qui lui avaient été fixées de 750,000 gallons d'effluents chaque jour, ce qui est beaucoup trop.

Le vérificateur général pourrait-il donner quelques commentaires sur le type de coordination que les ministères fédéraux pratiquent pour les questions d'environnement? Je pourrai par la suite demander à M. Seaborn comment il voit les réductions d'installations de traitement des eaux usées, dans la mesure où les municipalités intéressées à mettre en place des installations de traitement primaires et secondaires sont visées, comment cela pourrait affecter les efforts du Service de protection de l'environnement qui tente d'améliorer la qualité de l'eau au Canada. A mon avis, cette décision a une incidence directe sur les ressources en saumon, en truite, dans tout le Canada, non seulement pour le fleuve Fraser, qui est plus particulièrement pollué. Je pourrais peut-être adresser ma question au vérificateur général adjoint, M. Rowe.

M. Rowe: Monsieur le président, en ce qui concerne la coordination entre les ministères, je préférerais que M. Radburn s'explique.

M. Radburn: Monsieur le président, le degré de coopération entre le ministère de l'Environnement et les autres ministères fédéraux dépassait le cadre de notre vérification intégrée. Nous n'avons pas abordé cette question. Nous avons remarqué tout au long de la vérification qu'il existait un certain nombre de mécanismes (comités interministériels et autres), mais nous n'avons pas étudié en détail cet aspect de la question.

M. Miller: Au paragraphe 14.73 vous dites:

Le SPE a essayé de coordonner ses programmes de protection de l'environnement avec ceux des autres organismes fédéraux et provinciaux.

Mais comme vous le dites, vous n'avez pas pu évaluer cela en détail.

M. Radburn: Monsieur le président, le seul domaine dans le cadre duquel nous avons posé cette question était l'élaboration et l'implication des diverses juridictions. Nous avons analysé la méthode utilisée par les ministères relativement à cette question et quant à la mise en place des règlements existants, nous avons découvert certains secteurs où l'information, dans de

[Texte]

you have suggested, we have not done detailed work on that particular area.

Mr. Miller: Mr. Seaborn, I know we got into this in Fisheries and Forestry and did not have to pursue it, so maybe you could say what attempts you are making and what progress you are making in co-ordinating at the federal level between departments, plus how you feel this Community Services Subsidy Program might affect water quality.

Mr. Seaborn: The first part of the question, of course, could lead me into a fairly lengthy dissertation, which I shall try to avoid, Mr. Chairman, but, as I am sure all the members of the committee will appreciate, it is a constant and ongoing process, in a federal government as large and as complex as that which we have here, to ensure at least a tolerable degree of co-ordination of the various arms of government. We think we have made considerable progress over the last few years in having more systematic methods of ensuring that the two, three, four and even five departments legitimately involved in any particular activity should be acting more or less in unison. We think we have made a lot of progress on that through some formal interdepartmental committees, where we are required to pass our judgment before final decisions are taken on behalf of the government as a whole.

On the Community Services Subsidy Program, it was indeed the case, until I think about a year and a half or two years ago, that we were in a position to provide a good deal of advice and recommendation as to how the moneys under that program should be spent in individual provinces. One of the purposes for which they were spent was for sewage treatment plants. You can imagine that the Department of the Environment pushed hard to use more of the moneys for that, because we thought this was a necessary and desirable thing. It was not, however, the only activity under the Community Services Subsidy Program and, if my memory holds correct, there was some objection on the part of the provinces, the recipients of that money, that there was too heavy a hand being laid on them by the federal government, that the federal government was imposing somewhat excessively on those expenditures of funds. The decision was therefore taken, my recollection is about a year and a half to two years ago, that the grant would become a good deal less conditional than it had been heretofore. At that point it became the decision of the province itself to decide how it would use the money under certain criteria and we effectively lost a good part of our ability to influence the spending of that money. Obviously, I must only regret any development which leads to a lesser attention being paid to sewage treatment, but I must also face the fact that that is generally regarded as first and foremost a provincial responsibility.

[Traduction]

nombreux cas, n'était pas disponible; mais en ce qui concerne l'exemple que vous avez donné, nous n'avons pas travaillé de façon détaillée à cette question précise.

M. Miller: M. Seaborn, je sais que nous avons abordé cette question au niveau des Pêches et Forêts et que nous n'avons pas eu le temps de l'approfondir; peut-être pourriez-vous alors parler de vos tentatives et des progrès que vous avez réalisés au niveau de la coordination, au niveau des ministères fédéraux. De plus, pourriez-vous dire de quelle façon, à votre avis, le Programme de subvention pour les services aux collectivités locales pourrait avoir une incidence sur la qualité de l'eau.

M. Seaborn: En ce qui concerne la première partie de votre question, je pourrais vous faire un long exposé mais j'essayerais de l'éviter, monsieur le président. Je suis sûr que tous les membres de ce comité seront d'accord que la tâche d'assurer un degré à tout le moins tolérable de coordination entre les divers ministères du gouvernement fédéral est un processus permanent mais long, étant donné l'envergure et la complexité de notre gouvernement. Nous croyons avoir réalisé des progrès considérables au cours des dernières années, ayant adopté des méthodes systématiques nous permettant de nous assurer que les deux, trois, quatre et même cinq ministères qui sont légalement engagés dans une activité particulière agissent plus ou moins à l'unisson. Je crois que nous avons également réalisé des progrès dans ce sens grâce à la création d'un comité interministériel officiel à qui nous devons faire part de nos recommandations avant que les décisions finales ne soient prises au nom du gouvernement.

En ce qui concerne le Programme de subvention pour les services aux collectivités locales, je crois que c'était le cas jusqu'à ce que il y a un an ou deux nous fûmes en position de pouvoir donner des conseils et faire des recommandations quant à la façon dont l'argent consacré à ce programme devrait être dépensé dans chacune des provinces. L'une des utilisations de cet argent est la mise en place d'usines de traitement des eaux usées. Vous pouvez vous imaginer que le ministère de l'Environnement a exercé d'énormes pressions pour que cet argent soit utilisé à cette fin, car il croyait que ce serait une chose profitable pour tous. Cependant, il ne s'agissait pas de la seule activité touchée par le Programme de subvention pour les services aux collectivités locales et si ma mémoire est juste, certaines des provinces, qui recevaient l'argent, se sont plaintes que le gouvernement fédéral leur forçait la main et leur imposait un trop grand contrôle quant à l'affectation de ces fonds. On a alors décidé, si je me rappelle bien il y a un an et demi ou deux ans, que l'octroi de nos subventions serait entouré de moins de conditions qu'auparavant. À partir de ce moment-là, il incombait à la province de décider elle-même de la façon d'utiliser l'argent selon certains critères, et c'est ainsi que notre influence quant à la façon de dépenser l'argent s'est amoindrie. Je regrette seulement les interventions qui ont conduit à une baisse de l'attention portée au traitement des eaux usées mais je dois également prendre en considération le fait qu'il s'agit là d'une responsabilité d'abord provinciale.

[Text]

• 1205

Secondly, to refer to the most recent announcement of the impending termination of the program, I think it reflects first and foremost a reduction in the funds available to the federal government, which means that it has to trim its sails somehow and that is one of the areas where it has decided to trim its sails.

Mr. Miller: That is the political reality.

Mr. Seaborn: The Community Services Subsidy Program. It is a political and fiscal reality of the country at the time.

Mr. Miller: The Auditor General, as you may say, did not incorporate in this brief . . .

Mr. Seaborn: I certainly would not expect an Auditor General to try to address questions like that. We have to live with them constantly.

Mr. Miller: Okay. I want to pursue the federal and provincial jurisdiction that has come up several times here. In the report, in paragraph 14.74, it states:

EPS had not established satisfactory management systems to ensure that the national regulations and guidelines which had been developed were uniformly implemented and enforced across Canada.

I understood Mr. Robinson to say that they were attempting to give greater latitude to the provinces in enforcing regulations and guidelines. Did I misinterpret what you were saying in regard to that?

Mr. Robinson: I think, sir, that perhaps I could characterize that a little more precisely.

The direction in which we would like to move, and we have had informal discussions with the provinces about this concept, would indeed be to a more precise—how should I express it? The lawyers tell me that the word delegation is not altogether correct, so having left that on the record I will then go on and use it. The direction in which we would like to move would be to a more precise delegation of the responsibility to implement or enforce—that means to monitor and if necessary enforce—a regulation. In delegating that to the province we should do so with a very clearly written out agreement of the precise form in which that should happen: the data that should be reported so often, the type of data that would be required, the procedures related to enforcement, the degree of consultation that would be entailed, what action the federal government should take in the event this does not happen, this kind of thing. All of that is needed if that process is to work in an efficient manner.

As I say, we have discussed this informally with the provinces. Some of them at the time we discussed it seemed amenable to the concept, others were not so amenable. I guess the proof of the pudding will come in the eating. When we are in a position to propose such specific arrangements, then we will see how many takers there will be.

That is the concept that I was referring to. So it is not really so much more latitude, it is rather having the rules of the game more clearly defined so that the province knows exactly what

[Translation]

En ce qui concerne la récente annonce relative à la fin du programme, je crois que cela correspond d'abord et avant tout à une réduction des fonds dont dispose le gouvernement fédéral, qui doit couper ici et là pour arriver; et il s'agit là d'un domaine où il a décidé de couper.

M. Miller: Il s'agit là de la réalité politique.

M. Seaborn: Le programme de subventions pour les services aux collectivités locales est une réalité politique et financière du pays.

M. Miller: Comme vous le savez sans doute, le Vérificateur général n'a pas inclus dans son mémoire . . .

M. Seaborn: Je ne m'attends sûrement pas à ce qu'un vérificateur général tente d'aborder ces questions de cette façon. Nous devons vivre avec de façon continue.

M. Miller: Très bien. Je veux continuer avec la question de la juridiction fédérale et provinciale, question qui est revenue à plusieurs reprises ici. Dans le rapport, au paragraphe 14.74, on lit:

«Le SPE n'a pas mis en place des systèmes de gestion satisfaisantes pour s'assurer que les règlements et les lignes directrices nationales soient uniformément mis en application à travers tout le Canada.»

J'ai cru comprendre que M. Robinson disait qu'il tentait d'accorder une plus grande latitude aux provinces quant à l'application des règlements et lignes de conduite. Vous ai-je mal compris?

M. Robinson: Je crois que je pourrais préciser davantage.

L'orientation que nous désirons prendre, et nous avons eu des discussions officielles à ce sujet avec les provinces, consisterait en une . . . comment pourrais-je dire? Les avocats m'ont dit que le terme délégation n'était pas approprié mais oublions cela et utilisons ce terme. Donc, nous voudrions nous orienter davantage vers une délégation plus précise de la responsabilité de la mise en application . . . ce qui veut dire surveiller et au besoin appliquer un règlement. La délégation de cette responsabilité à une province devrait faire l'objet d'un accord écrit très clair quant à la forme précise que cela devrait prendre, ce qu'il faudrait signaler souvent, le type de renseignements qu'il faudrait, les procédures relatives à l'application du règlement, le degré de consultation requis, quelles devraient être les interventions du gouvernement fédéral s'il n'y a pas consultation, etc. Tous ces éléments sont nécessaires si l'on veut travailler de façon efficace.

Comme je l'ai déjà dit, nous avons discuté de cela officiellement avec les provinces. Au moment des discussions, certaines provinces semblaient ouvertes à ce principe, d'autres moins. Mais je crois qu'on devra juger l'arbre à ses fruits. Lorsque nous serons prêts à proposer des arrangements précis, nous verrons alors qui sera preneur.

Voilà donc ce que je voulais dire: ce n'est pas vraiment une plus grande latitude mais plutôt le fait que les règles du jeu doivent être définies plus précisément de façon que les provin-

[Texte]

its obligations are vis-à-vis the federal level and the federal government knows exactly what it should expect of its provincial partner. That is the concept. That is what is lacking now and as a result we have in each province a situation that suits that province and that leads to a pattern which, if you want to call it that, is erratic across the country.

We range, after all, in attitude—and I will make just this last comment, because it will make it clear to you—from a province which takes the view, even to the point of actually having regulatory inhibitions against entering federal areas, that the federal government should regulate in the area that it is responsible for and the province should not be involved—that is a particular view of a given province—right through to the other view, which is that the federal government has no business regulating emissions or effluents in the territory of that province for any purpose including international purposes. There is your range of view.

• 1210

Now, obviously, with a range of view like that, you are going to get some practices that differ somewhat, and that is really what, with respect, I think the Auditor General is referring to here. It is erratic, but it is erratic for a reason which is not reflected in the report; so whenever he is saying that the report is inaccurate, the committee is saying it does not reflect the realities that bring about the situation described in the report.

Mr. Miller: So whether the realities . . .

The Chairman: Mr. Miller, your time is up, but if you have a very short supplementary, I could allow it.

Mr. Miller: One of the realities is that there are streams and rivers and lakes being killed off, certainly being degraded environmentally, while regulations are going unenforced. A good example of that is the Fisheries Act where the forest industry fought desperately to have that act overturned, to amend it, because they felt they could not even raft logs in the ocean without violating the Fisheries Act. The reality is that that act may contain those provisions but they are not being enforced, so that the forest industry really does not have the need to be that concerned.

I would refer again to the Auditor General's report where he indicates that the acts, the regulations, the guidelines really are not being enforced at this stage. The report of DOE indicates that if the provinces are not going to enforce the acts, the federal government would enforce those directly. Now, at what stage then are we going to get the co-operation of the provinces or of the federal government to enforce some of the regulations that are there to protect the environment that many people are dependent on for their livelihoods?

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, I doubt whether the forest industry would think that it had not been in any way regulated under the Fisheries Act. From the complaints we hear from that side, it has been overregulated, but it is indeed a difficult balance where you are dealing with two important resources,

[Traduction]

ces sachent exactement quelles sont leurs obligations vis-à-vis le fédéral et que le fédéral sache exactement à quoi s'attendre de ces partenaires provinciaux. C'est actuellement ce qui manque et il en résulte que dans chaque province on retrouve une situation qui convient à cette province et, de ce fait, on assiste à une situation plutôt désordonnée à travers tout le pays.

Je désire faire un dernier commentaire pour préciser ma pensée. Nous trouvons toutes les attitudes: une province peut estimer que le gouvernement fédéral doit réglementer une domaine dont il est responsable et qu'elle ne doit pas s'engager dans le même domaine (et cela peut aller jusqu'au point où la province s'empêchera de faire des règlements qui pourraient toucher un domaine de juridiction fédérale); d'un autre côté, il y a les provinces qui pensent que le gouvernement fédéral n'a pas d'affaire à réglementer les émissions de polluants ou des effluents sur le territoire de cette province, même pas pour des fins internationales.

Avec une telle gamme d'opinions, les interventions diffèrent quelque peu et c'est de cela à mon avis, que le Vérificateur général parle. Les interventions sont désordonnées mais elles le sont pour une raison qui n'est pas mentionnée au rapport: ainsi, lorsqu'il dit que le rapport n'est pas précis, le comité dit qu'il ne reflète pas les réalités qui ont donné lieu à la situation décrite dans le rapport.

Mr. Miller: Ainsi, les réalités . . .

Le président: Monsieur Miller, votre temps est écoulé mais si vous avez un bref commentaire à ajouter, je peux vous le permettre.

Mr. Miller: Voici une réalité: il y a des cours d'eau, des rivières et des lacs qui sont tués, ou à tout le moins qui subissent une dégradation environnementale alors que les règlements ne sont pas mis en application. Vous pouvez prendre comme exemple la Loi sur les pêcheries: l'industrie forestière s'est battue désespérément pour faire changer cette loi parce qu'elle croyait ne pas pouvoir faire flotter les billots sur l'océan sans violer ladite loi. La réalité est que cette loi peut contenir des dispositions en ce sens mais qu'elles ne sont pas appliquées; l'industrie forestière n'a donc pas vraiment besoin de s'inquiéter autant.

Je me reporte encore au rapport du Vérificateur général qui indique que les lois, règlements et lignes directrices ne sont pas vraiment mis en application. Le rapport du Ministère de l'environnement indique que si les provinces ne mettent pas en application les lois, le gouvernement fédéral verra à le faire directement. À quel moment allons-nous donc obtenir la coopération des provinces ou du gouvernement fédéral pour l'application de certains règlements qui visent à protéger l'environnement dont dépend un tas de gens pour leur gagne-pain?

M. Seaborn: Monsieur le président, je ne crois pas que l'industrie forestière pense qu'elle ne soit pas réglementée en vertu de la Loi sur les pêcheries. D'après les plaintes que nous recevons d'elle, elle a plutôt été trop réglementée. Mais il est difficile de trouver un équilibre lorsque l'on travaille avec deux

[Text]

both requiring certain qualities and characteristics of the natural environment to see how best you can have them co-exist, each without doing undue damage to the other, be it physical or economic damage. For that purpose it seems to me a good deal of judgment is required in deciding exactly how heavily you come down in favour of one and another, against one and in favour of the other. That is the art.

The Chairman: Thank you, Mr. Seaborn. Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Mr. Chairman. I would like to address this to the Department of the Environment. I do not know who will deal with it, but I have had several experiences with the Department of the Environment. One has to do with Lake Ontario. Let me be specific; one was to do with maintenance dredging where the federal Department of the Environment gets very involved, and the other extreme was toxic wastes going into Lake Ontario; I am referring specifically to the Ajax liquid waste plant. I may as well be specific.

Now, I know there is a problem provincial-federal, but in this case I have referred to, the dredging, the federal Department of the Environment got very involved. They were concerned that some of the mud that happened to have come from the lake might be going back into the lake. However, when we requested of them what action they were going to take on a liquid waste plant within 600 feet of people's homes, they said they would be observers only, and the decision has come down.

Now, the provincial government has decided that that would be a suitable place. I would like to know if the federal government at this point, the Department of the Environment, gets involved to determine if that plant is suitable and how it is going to affect the people, keeping in consideration there is also an atomic energy plant within three miles. Do they get involved in this question of how it is going to affect the quality of Lake Ontario?

Mr. Seaborn: May I ask Mr. Robinson if he would have an attempt at responding to that very precise question on a precise proposed plant, Mr. Chairman? I do not know whether he is right up to date on that one or not. He is likelier to be than I am.

Mr. Fennell: I would like to have the generalities, the involvement of the federal government at this point . . .

Mr. Seaborn: Yes, right.

Mr. Fennell: . . . in that type of a situation I gave as an example.

Mr. Robinson: Well, what you are saying is that you really want a discussion of how we relate, rather than the specifics of how we are addressing that particular issue.

Mr. Fennell: Yes, that is right.

Mr. Robinson: The question you raise is indeed at the very heart of the management of our activities. There is no question and you are absolutely right to draw attention to that. The federal government, or to be a little more precise, the Department of the Environment, sees itself in two quite distinct roles, putting aside here such activities as our weather service and so

[Translation]

ressources importantes qui font appel à certaines qualités et caractéristiques du milieu naturel, qu'il est très difficile de les faire coexister sans que l'une ne nuise à l'autre, physiquement ou économiquement. Il me semble donc qu'il faille une très bonne dose de jugement pour décider jusqu'à quel point on penche en faveur de l'un ou de l'autre. C'est là un art.

Le président: Merci monsieur Seaborn. Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci monsieur le président. J'aimerais adresser ma question au ministère de l'Environnement. Je ne sais pas qui y répondra mais j'ai eu à plusieurs reprises affaire avec ce Ministère. Dans l'un des cas, il s'agissait du lac Ontario. Mais je vais préciser: dans un premier cas il s'agissait du dragage d'entretien où le ministère fédéral de l'Environnement intervient dans une large mesure et dans un autre cas, il s'agit des produits toxiques qui vont dans le lac Ontario; je parle plus particulièrement de l'usine de déchets liquides Ajax.

Je sais qu'il y a un problème entre le fédéral et le provincial dans le cas dont je parle, c'est-à-dire le dragage où le ministère fédéral de l'Environnement s'est largement impliqué. Il s'inquiétait du fait que la vase qui provenait du lac pourrait y retourner. Cependant, lorsque nous lui avons demandé quelle serait son intervention quant à l'installation d'une usine de déchets liquides à 600 pieds des résidences des gens, on nous a répondu que le Ministère ne serait qu'un observateur. La décision a été prise.

Maintenant, le gouvernement provincial a décidé qu'il s'agirait là d'un emplacement convenable. J'aimerais savoir si le gouvernement fédéral, plus précisément le ministère de l'Environnement, interviendra pour déterminer si l'installation d'une telle usine à cet endroit est appropriée et si elle ne va pas affecter les gens, en tenant compte également qu'il y a une installation nucléaire à moins de trois milles. Le Ministère interviendra-t-il pour savoir de quelle façon cela pourrait affecter la qualité du lac Ontario?

M. Seaborn: Pourrais-je demander à M. Robinson s'il pourrait tenter de répondre à cette question très précise sur une installation très particulière, monsieur le président? Je ne sais pas s'il est très au courant des derniers développements relativement à cette question. Mais il l'est probablement plus que moi.

M. Fennell: J'aimerais avoir les idées générales, l'engagement du gouvernement fédéral à ce moment . . .

M. Seaborn: Oui, très bien.

M. Fennell: Dans ce genre de situation que j'ai donné en exemple.

M. Robinson: Ce que vous voulez vraiment connaître c'est notre attitude face à un problème plutôt que les moyens de nous attaquer à ce problème.

M. Fennell: Oui, c'est cela.

M. Robinson: La question que vous avez soulevée est en effet au cœur même de la gestion de nos activités. Vous avez absolument le droit d'attirer l'attention sur ce sujet. Le gouvernement fédéral, ou pour être plus précis le ministère de l'Environnement, doit jouer deux rôles distincts, en ne tenant pas compte des services tels les services météorologiques et

[Texte]

on, which are services of a special sort. In terms of the "environment" side, it sees itself in basically two roles. One role is as a resource of knowledge and expertise which is available to federal government departments, is available to provincial governments, is available to the general public, and that is a very important role. It means there is a place where you can get judgments on, comments about, views from, that are reasonably expert, and that in many instances are very expert. That is a legitimate role; it is in our organization act and it is a proper activity.

I think I will divide it into three roles. There is a second role, one that again is in the general organization act, which is to seek to influence in the general sense, on behalf of the environment, different levels of government, other government departments, through again the provision of knowledge and expertise. The third role is a direct regulatory role, which is much more confined. That is the one we have focused on today.

What your question does really is to span all three roles.

Mr. Fennell: Yes, but it is the last one I want to nail down.

Mr. R. M. Robinson: Basically, the judgment we have to cope with in this is to determine, when we are addressing or reacting to a particular instance, if we are reacting in an area where we have a regulatory capacity and, therefore, the responsibility to say what should happen against a proper development arrangement, or if we are acting in the area of being an advocate to encourage better protection of the environment, but in an area where someone else has the actual authority to address it; or are we a simple provider of information? You pretty well have to make that judgment in each case specific to the legal setting and the physical setting of whatever it is you are addressing.

In the case of the Ajax plant there is a further dimension, and that further dimension is, are you operating in a province where you have a working relationship with the provincial environment ministry which allows you to operate through them, even if you do have a regulatory power that could in theory supersede theirs? That is a further dimension or subset of that regulatory side. In Ontario, by and large we have probably one of the best of our working relationships across the country. It certainly is one of the oldest, simply because the Ontario environment ministry is one of the oldest, or its predecessor is as well. The fact of the Great Lakes agreement, the apparatus that is set up around that agreement, has reinforced this.

So we have worked under an apparatus and in a co-operative way for many, many years. As a consequence of this, our regulatory structure in Ontario is limited. Our Environmental Protection Service office in Toronto, for example, is one of the smallest in the country, which may seem crazy at first glance because that is also the area of largest concentration of industry and population; but it is a reflection of reality, reflecting the capacity of the province. And where the province has a considerable capacity, we seek to accommodate that and to pay attention to that because we have only got so many

[Traduction]

autres qui sont des types particuliers. En terme de services relatifs à l'environnement, on le voit donc jouer deux rôles importants. Il doit d'abord être une source de connaissance et d'expérience mise à la disposition du gouvernement, des ministères fédéraux, des gouvernements provinciaux et du public. C'est un endroit où l'on peut obtenir des jugements, des commentaires, des opinions d'experts. C'est là un rôle légal inscrit dans la loi qui le régit et c'est une activité qui lui est propre.

Je crois que je vais le subdiviser en trois rôles. Il y a un deuxième rôle qui est également prévu dans la loi qui régit notre organisme; il consiste à tenter d'influencer de façon générale les différents paliers de gouvernement, les autres ministères gouvernementaux, en leur fournissant encore connaissance et expertise. Le troisième est un rôle de réglementation comme tel, qui est plus délimité. C'est celui sur lequel nous avons concentré notre attention aujourd'hui.

Votre question porte en réalité sur les trois rôles.

M. Fennell: Oui, mais je veux surtout m'attarder au troisième.

M. R. M. Robinson: Fondamentalement, ce qu'il nous faut déterminer lorsque nous réagissons à un cas particulier, c'est si nous réagissons dans un domaine où nous avons un pouvoir de réglementation et, par conséquent, la responsabilité d'indiquer ce qui doit se produire dans le cadre d'un arrangement approprié, ou bien si nous agissons dans un domaine où nous sommes conseillés et où notre rôle consiste à favoriser une meilleure protection de notre environnement, mais dans un domaine où quelqu'un d'autre est véritablement responsable de l'intervention à prendre, ou si nous sommes simplement des fournisseurs d'information? Il nous faut donc déterminer cela dans chaque cas, en fonction du contexte juridique et physique.

Dans le cas de l'usine Ajax, il y a un autre aspect à prendre en considération. Il s'agit du fait que nous travaillons dans une province où nous avons établi une relation de travail avec le ministère de l'Environnement provincial qui nous permet de fonctionner par leur intermédiaire, même si nous avons un pouvoir de réglementation qui est juridiquement supérieur au leur. C'est là une autre dimension de l'aspect réglementation du problème. C'est en Ontario que nous avons établi de loin notre meilleure relation de travail avec notre pendant provincial. Cela fait très longtemps, probablement parce que le ministère de l'Environnement de l'Ontario est probablement l'un des plus vieux, ou son prédécesseur l'était. L'accord relatif à la qualité de l'eau des Grands lacs et le mécanisme qui entoure cet accord ont renforcé notre relation de travail.

Nous avons donc travaillé dans un cadre coopératif et déterminé pendant de nombreuses années. De ce fait, notre structure de réglementation en Ontario est limitée. Notre bureau du service de protection de l'environnement à Toronto par exemple est l'un des plus petits au pays, ce qui peut sembler idiot à première vue puisqu'il s'agit d'une région à forte concentration d'industries et de population; mais cette situation reflète une réalité, celle de la capacité de la province. Lorsque la capacité d'une province nous semble considérable, nous tentons d'en tenir compte et de l'utiliser au mieux, étant

[Text]

resources and we have to put them where the demand for them is the greatest.

So in Ontario, as a generality we have sought to rely as far as possible on the Ontario environment ministry as the front end, if you will, in dealing with the kind of thing you are talking about under either the Great Lakes agreement, if that is the appropriate mechanism, or under our general accord if we are talking about an area that is outside the Great Lakes basin.

Obviously, since the final judgment in these matters is a political decision, Ottawa and Queens Park might disagree. If that judgment is made, then it becomes a matter of who, in the final analysis, has enough legal authority to address it. That becomes, of course, an issue, which by that time will be very public since before one would exercise a direct regulatory authority in Ontario in an area in which we have been working with Ontario very closely, we would obviously have a considerable amount of discussion, some of which would probably be public before we got to that point.

I am trying to be as realistic as I can about this. In the specifics of the Ajax one, until very recently our judgment has been that we agree with the concept of what is being tried there. We were looking to the environmental process within Ontario to bring out the facts and figures which we could then make a judgment about ourselves. Those facts and figures, or more particularly the reaction to them, is literally days old. It is on the front page right now. I am really not yet able to give the position of the department on the action and recommendation that have been taken—not the action, but the recommendation that has been given.

• 1220

We simply have not come to a decision, which I guess in the final analysis would properly be a political decision, whether there should be a view from Environment Canada that is supportive or in disagreement with what is being proposed.

The Chairman: Mr. Fennell, as you are aware, that is a very long answer and we still have Mr. Siddon on our list. I wonder if you could ask your final question?

Mr. Siddon: It is all right, Mr. Chairman.

Mr. Fennell: Just to confirm it, and you can do it in a yes or no. In effect, you have the jurisdiction because the Great Lakes Water Quality Agreement—the large Lake Ontario sewage system, as I call it, you have the final decision then to upset that decision by the Ontario Ministry of the Environment.

Mr. Robinson: I would have to seek an opinion from our legal advisor, but off the top of my head I would say that the Fisheries Act, for example, could apply in the case that we are now discussing, if it were the decision to use it.

Mr. Fennell: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.

Mr. Siddon:

[Translation]

donné le peu de ressources dont nous disposons et que nous pouvons utiliser ailleurs où la demande est plus grande.

Donc, en Ontario, de façon générale, nous avons laissé dans la mesure du possible, le ministère de l'Environnement de l'Ontario à l'avant-garde, si l'on veut, pour s'occuper des choses dont vous parliez tout à l'heure dans le cadre de l'accord relatif à la qualité de l'eau des Grands lacs ou en vertu de notre accord général, s'il s'agit d'une région qui se trouve à l'extérieur du bassin des Grands lacs, selon le cas.

Puisque la décision finale dans ces questions est d'ordre politique, il est possible qu'Ottawa et Queens Park ne soient pas d'accord. Une fois la décision prise, il restera à déterminer qui en dernière analyse possède l'autorité juridique la plus forte pour s'attaquer au problème. Ce sera alors une question connue publiquement puisque avant que l'une des parties exerce son pouvoir de réglementation direct en Ontario dans un secteur où les deux parties ont travaillé de concert, nous aurons discuté abondamment de la question, et certaines des discussions auront probablement été publiques.

J'essaie d'être le plus réaliste possible face à cette question. Dans le cas précis de Ajax, nous avons jusqu'à tout récemment été d'accord avec ce qui a été tenté. Nous comptons sur l'appareil environnemental de l'Ontario pour publier les divers renseignements au sujet desquels nous avions nous-mêmes l'intention de porter un jugement. Ces détails, ou plus particulièrement les réactions à leur publication, ne remontent littéralement qu'à quelques jours. Ils font actuellement la une des journaux. A vrai dire, je ne saurais faire part de l'attitude du ministère vis-à-vis des mesures prises et des recommandations présentées, pas des mesures mais plutôt des recommandations faites.

Nous n'avons pas encore arrêté notre décision qui en dernière analyse serait vraiment de nature politique, car il s'agit de savoir si Environnement Canada doit appuyer ou rejeter les propositions présentées.

Le président: Monsieur Fennell, comme vous le savez, c'est là une très longue réponse et nous avons encore le nom de M. Siddon sur notre liste. Pourriez-vous poser votre dernière question?

M. Siddon: C'est très bien, monsieur le président.

M. Fennell: Seulement pour le confirmer, et vous pouvez répondre par oui ou non. En réalité, vous avez la compétence en la matière puisque, selon l'Accord relatif à la qualité de l'eau des Grands-Lacs, que j'appelle, pour ma part, le grand service de vidange du Lac Ontario, vous avez en définitive le pouvoir de renverser la décision du ministère de l'Environnement de l'Ontario.

M. Robinson: Il me faudrait solliciter l'avis de notre conseiller juridique, mais à première vue je dirais que la Loi sur les pêcheries, par exemple, pourrait être invoquée dans le cas qui nous occupe, si toutefois une décision était prise en ce sens.

M. Fennell: Merci.

Le président: Merci, monsieur Fennell.
Monsieur Siddon.

[Texte]

Mr. Siddon: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to address a question, if I might, Mr. Chairman, to the Deputy Minister of the Environment. To refresh my memory, what portion of the Department of the Environment's budget is dedicated to the enforcement of national effluent standards and environmental protection? How many millions of dollars out of some \$250 to \$300 million?

Mr. Seaborn: Out of \$250 to \$300 million in the environmental services side of the department, the budgets of the Environmental Protection Service is about \$35 million; the person-years 730, or so.

Mr. Siddon: Thank you very much.

Mr. Seaborn: It is 750.

Mr. Siddon: That represents something in the order of 15 per cent of the total budget of the department for which the minister is responsible.

I would like now, Mr. Chairman, to direct my questioning to our witnesses from the Auditor General's department. The review of the comprehensive audit summarized in the 1979 report of the Auditor General suggests that the department has been deficient in certain respects, particularly in the area of inefficiencies which might result in duplication of effort and the lack of follow-up in terms of monitoring actual effluent and analysing the consequences or the effectiveness of programs that the Department of the Environment is responsible for.

But I have not yet been able to determine if the Auditor General actually was able to identify what he would call "misplaced priorities". Was he able to identify definite instances of the department's spending considerable amounts of money involved with one particular type of pollution problem, while neglecting another which might have been regarded in the eyes of the auditors at least as being much more important, from a cost-effectiveness point of view?

Mr. Chairman, I wonder if the Auditor General's officials might respond to that question.

The Chairman: Mr. Radburn, would you care to comment?

Mr. Radburn: Mr. Chairman, we did not, as part of the scope of our audit, attempt to examine the allocation of resources within the department. We felt that that was a managerial decision, rather than something that the auditors should be involved with. What we did do is examine their approach to gathering information, setting priorities, setting regulations and enforcing them, which they had stated were their responsibilities at that time. So we reviewed that; we did not look at resource allocations.

I might point out that in terms of manpower planning we did have a section of our chapter which touched on the planning aspects and, as part of our general conclusions in that study in paragraph 14.201, I might state:

[Traduction]

M. Siddon: Merci, monsieur le président.

D'abord je voudrais poser une question, si je le puis, monsieur le président, au sous-ministre de l'Environnement. Pour rafraîchir ma mémoire, quelle proportion du budget du ministère de l'Environnement est-elle consacrée à la mise en vigueur de normes nationales sur les effluents et sur la protection de l'environnement? Combien de millions de dollars sur les quelque \$250 à \$300 millions?

M. Seaborn: Sur les \$250 à \$300 millions consacrés aux services de l'environnement du ministère, environ \$35 millions vont au Service de protection de l'environnement; les années-personnes sont de 730, plus ou moins.

M. Siddon: Merci beaucoup.

M. Seaborn: C'est 750.

M. Siddon: C'est environ 15 pour cent du budget global du ministère.

J'aimerais maintenant, monsieur le président, interroger les représentants du vérificateur général. D'après le résumé de la vérification intégrée contenu dans le rapport annuel de 1979 du vérificateur général, le ministère connaît certaines lacunes, surtout une certaine inefficacité qui pourrait entraîner le double emploi ou un manque de suivi pour ce qui a trait au contrôle des effluents réels et à l'analyse des conséquences ou de l'efficacité des programmes qui relèvent du ministère de l'Environnement.

Mais je n'ai pas pu voir encore si le vérificateur général avait réellement été capable de déceler ce qu'il appelleraient des «priorités non judicieuses». A-t-il pu déceler les occasions précises où le ministère aurait dépensé des sommes considérables dans un seul secteur de pollution, tout en négligeant un autre qui, aux yeux des vérificateurs aurait été au moins aussi important du point de vue rentabilité?

Monsieur le président, je me demande si des représentants du vérificateur général pourraient répondre à cette question.

Le président: Monsieur Radburn, voulez-vous faire des observations?

M. Radburn: Monsieur le président, dans le cadre de notre vérification, nous n'avons pas tenté d'examiner la répartition des ressources à l'intérieur du ministère. Nous estimions qu'il s'agissait là d'une décision administrative qui ne relève pas tellement de la compétence des vérificateurs. Par contre, nous nous sommes penchés sur les façons de recueillir les renseignements, de fixer les priorités et d'arrêter et de mettre en vigueur les règlements puisque les représentants du ministère estimaient qu'il s'agissait là de fonctions dont ils étaient chargés. Nous avons étudié tous ces aspects, mais non la répartition des ressources.

Je pourrais signaler que pour ce qui est de la planification des effectifs, notre chapitre renferme une section qui porte sur les aspects de la planification et, à titre d'élément des conclusions générales de notre étude, je pourrais citer un extrait du paragraphe 14.201:

[Text]

The department did not have a comprehensive manpower planning system which complemented and was related to its operational and financial planning . . .

• 1225

So as part of another review within the department, we did look at the manpower planning but we did not get into the allocation of their resources or comment on that.

Mr. Siddon: Thank you very much, through you, Mr. Chairman, for that reply.

I think the question I asked is important because Mr. Seaborn in particular, Mr. Chairman, in his statement to this committee, has argued that, in fact, in the eyes of the department, the priorities were right given the economic and political circumstances of the 'seventies. In other words, the proof of the pudding is in the eating. The Auditor General's department, although criticizing the project planning and control systems used by the department, has not actually zeroed in on any particular initiatives of the Department of the Environment where it might be argued that they had actually wasted resources unwisely in concentrating on a particular area of pollution whereas some other area had gone unaddressed.

I think Mr. Seaborn has pointed out that the big problems, like heavy metals, phosphates, nuclear contamination, effluent discharges into our water systems, had been addressed as a consequence of public pressure. I would be alarmed if there was evidence to suggest that the priorities were wrong and I think that a lot of the criticism being registered here would only be rightfully registered if it could be boiled down to an allegation of misplaced priorities, given the financial constraints under which the department operates. As has been properly pointed out by the deputy minister in his statement and in his comment to me a few moments ago, \$35 million a year in a nation where our gross national product is in excess of \$200 billion and government is spending over \$60 billion is really not a very large quantity in order to meet the responsibilities that the Department of the Environment is faced with.

So perhaps we could be more specific. There was, in the Auditor General's statement, mention that "In the water pollution control programs, we found that there were inadequate project planning and control systems and unrealistic plans". Now, that is a fairly specific allegation: "unrealistic plans". I wonder if we might have a little more information to expand upon that reference?

Mr. Radburn: Mr. Chairman, I would like to clarify a point referred to earlier.

We did a review of the strategy that they had selected with regard to pollutants but we would not see it as part of our mandate to question that strategy. They have now changed the strategy and that is certainly within their jurisdiction.

In terms of the project planning, I gave an example, as part of a response to an earlier question dealing with the forecasts made. I indicated that in 1973, 28 sectors were forecasted for completion but that at the time of our audit, only 5 of these

[Translation]

Le ministère ne possède pas un système intégré de planification des effectifs qui compléterait sa planification fonctionnelle et financière et s'y rattacherait . . .

Donc, dans le cadre d'une autre vérification effectuée au ministère, nous avons examiné la question de la planification des effectifs, mais non celle de la répartition des ressources.

M. Siddon: Merci beaucoup, monsieur le président, pour la réponse que je viens de recevoir par votre entremise.

Je crois que la question que j'ai posée était importante puisque monsieur Seaborn, en particulier, monsieur le président, a affirmé dans sa déclaration au Comité que, vu la conjoncture politique et économique des années 1970, les priorités étaient justes aux yeux de son ministère. En d'autres termes, c'est à l'usage que l'on peut juger de la valeur d'une chose. Bien qu'il ait critiqué les systèmes de planification et de contrôle des programmes du ministère, le bureau du vérificateur général n'a pas vraiment mis le doigt sur des initiatives du ministère de l'Environnement qu'on pourrait accuser de dilapider les ressources pour avoir trop mis l'accent sur un secteur de pollution donné et négligé d'autres.

Je crois que monsieur Seaborn a signalé que c'est à la suite de la pression publique qu'on s'était occupé des plus grandes difficultés, celles qui proviennent de la métallurgie lourde, des phosphates, de la contamination nucléaire, du déversement des effluents dans nos canalisations des eaux. Je m'alarmerais s'il y avait des preuves que les priorités étaient erronées et je crois qu'une grande partie des critiques présentées ici ne pourraient être tenues pour fondées que si on pouvait les ramener à une allégation de priorités non judicieuses, vu les contraintes financières que connaît le ministère. Comme l'a bien signalé le sous-ministre dans sa déclaration et dans sa réponse, il y a quelques instants, dans un pays dont le produit national brut est de plus de 200 milliards de dollars et dont le gouvernement dépense au-delà de 60 milliards, la somme de 35 millions n'est pas vraiment excessive pour que le ministère de l'Environnement remplisse ses fonctions.

Alors, peut-être pourrions-nous être plus précis. Dans la déclaration du vérificateur général, il était dit que «dans le programme de lutte contre la pollution de l'eau, nous avons trouvé que les systèmes de contrôle et de planification des programmes laissaient à désirer et qu'il y avait des projets irréalistes». Il s'agit là d'une allégation assez précise, soit des projets «irréalistes». Je me demande s'il est possible d'avoir plus de précisions à ce sujet?

M. Radburn: Monsieur le président, j'aimerais éclaircir l'un des points signalés plus tôt.

Nous avons examiné la stratégie choisie au sujet des polluants, mais nous ne croyons pas qu'il nous revenait de mettre cette stratégie en question. On a maintenant changé de stratégie et on disposait certainement du pouvoir de le faire.

Pour ce qui est de la planification des programmes, j'ai donné un exemple dans une de mes réponses à une question portant sur les prévisions. J'ai dit qu'en 1973 on prévoyait le parachèvement de 28 secteurs, mais à la date de notre vérifica-

[Texte]

had been completed. So, within the report, there are several examples where the plans were unrealistic.

I think we are suggesting, rather than focusing on the individual examples where they might have been unrealistic, that in order to properly control projects, the plans should be perhaps more realistic, and the deputy minister, in his response, has indicated that some steps have been taken to, in fact, improve the planning.

Mr. Siddon: Well, I do not want to direct my criticism solely at the Auditor General because I think the officials have done a fine job in drawing attention to certain departmental deficiencies. I would like to turn for a moment or so, if I might, Mr. Chairman, back to the Deputy Minister for the Department of the Environment.

It has been argued in his statement that many of the measures and initiatives which have been proposed by the Auditor General's analysis of the comprehensive audit were already in place or were duplicated in terms of other actions, such as a so-called A Base review; that the need for improvements in certain management areas had already been identified prior to the comprehensive audit. Could the department comment on the implied overlap between the comprehensive audit and the so-called A Base review? Were these two initiatives really directed toward the same end, or could it be argued that they are really not similar in terms of their aims and objectives? If one suggests that the A Base review was already a start in that direction, then I would hope the deputy minister could convince members of this committee that certain initiatives arising from that review have already been taken and which will accomplish the goals the Auditor General has proposed for the department.

• 1230

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, I am not sure how much time the committee has.

The Chairman: Not very much.

Mr. Seaborn: I run the risk of waxing eloquent about a Zero A Base review, if given half the opportunity. I will try to make it very brief and try to make the distinction between the two if I can.

In 1976-77, approximately, it is several years back, there was a recognition within the department that we were in need of a considerable number of new resources, particularly in person-years, to meet new responsibilities of which the largest one was the acceptance of Canadian responsibility for the 200-mile limit. At that time, you will recall, Fisheries and the Environment was in one department. At the same time, we were faced with the reality, because of the beginnings of the government constraint program, that we would have to find these resources internally by reallocation, that we could not just go to Treasury Board and ask for a new set of 200 person-years or whatever was needed for that purpose.

We therefore undertook, in very close collaboration with the staff of Treasury Board, an intensive analysis of the whole operation of the department on a responsibility centre, by a

[Traduction]

tion comptable seulement cinq étaient terminés. Dans notre rapport, nous avons donc relevé plusieurs exemples de plans irréalistes.

Plutôt que d'insister sur des exemples particuliers qui illustreraient l'irréalisme du ministère, nous avons préféré dire que pour bien contrôler l'exécution des projets, il faut que les programmes soient plus réalistes. Dans sa réponse, le sous-ministre a signalé que des mesures avaient été prises de fait pour améliorer la planification.

M. Siddon: Eh bien, je ne veux pas critiquer que le vérificateur général; je crois que les représentants de ce service ont fait un excellent travail en attirant l'attention sur certaines lacunes des ministères. J'aimerais, si je le puis monsieur le président, m'adresser de nouveau au sous-ministre de l'Environnement.

Dans sa déclaration, il a affirmé que nombre de mesures et d'initiatives préconisées par le vérificateur général dans son compte rendu de la vérification intégrée étaient déjà en place ou correspondaient à des mesures existantes, comme l'examen de base; que les améliorations nécessaires dans certains secteurs administratifs avaient été relevées avant la vérification intégrée. Le ministère pourrait-il faire connaître son avis au sujet du soi-disant double emploi entre l'examen de base et la vérification intégrée? Est-ce que ces deux initiatives sont directement reliées au même objectif, ou pourrait-on dire qu'elles ne poursuivent pas tout à fait les mêmes buts ou objectifs? Si l'on peut dire que l'examen de base est un pas dans cette direction, alors j'espère que le sous-ministre pourra persuader les membres du comité que certaines initiatives issues de cet examen ont déjà été prises et qu'elles répondent aux objectifs que le vérificateur général a proposés au ministère.

M. Seaborn: Monsieur le président, je ne sais trop de combien de temps dispose le comité.

Le président: Pas tellement.

M. Seaborn: Je risque de déployer toute mon éloquence au sujet de «A-examen de base» si l'on m'en fournit la moindre occasion. Je vais tenter d'être bref et de faire la distinction entre l'un et l'autre.

En 1976-1977, il y a donc déjà quelques années, on admettait dans notre ministère qu'il faudrait beaucoup de nouvelles ressources, surtout en années-personnes pour remplir nos obligations dont la plus vaste était la surveillance de la nouvelle zone de 200 milles. Vous vous souviendrez qu'alors les Pêches et l'Environnement cohabitaient. Au même moment, vu l'avènement du programme de restrictions du gouvernement, nous devions nous résigner à trouver les ressources nécessaires à l'intérieur du ministère et à recourir aux réaffectations, ne pas nous contenter de demander au Conseil du Trésor pour une nouvelle tranche de 200 années-personnes ou toute autre ressource dont nous avions alors besoin.

En très étroite collaboration avec le personnel du Conseil du Trésor, nous avons donc procédé à une analyse poussée de tout le fonctionnement du ministère en fonction de chaque centre

[Text]

responsibility centre basis. It lasted over a period of approximately 18 months with weekly meetings, with myself chairing them, and receiving reports for each of those meetings on the precise operations of these components of the department. The purpose was two-fold, at least the matter being addressed was two-fold: first, were there opportunities for increased efficiencies of those operations; secondly, could it be determined that any of the operations which we had been carrying out within the department were either no longer relevant to our main mandate and our current objectives, or were they things which could indeed suitably be turned over to the private sector, left to the provinces to do, or whatever? That led to a very, very intensive look at the operations right down to quite a low level.

The outcome of that is that we were able to find sufficient economies and a few dropping of programs which allowed us to meet our new commitments, particularly with respect to the 200-mile limit. We found those internally, and for other new and emerging issues as well. Therefore, by the time the Auditor General came to our department with a proposal that there be a comprehensive audit, we had done, if I may say so, a lot of work which was highly relevant because we had started some systematic examination right across the department and therefore had a lot of data available which I think were helpful to him and that made it more possible for us to provide a great deal of factual information to the AG's staff than might have been the case had we not gone through this same program of self-analysis.

The purposes, however, were somewhat different in the two operations, and it is the responsibility of the Auditor General to undertake comprehensive audits in selected fields, and though there was inevitably some overlap or some pointing through both operations of areas for improvement, this does not surprise me. If well-intentioned and intelligent people come to look at the shortcomings and deficiencies, the two groups are likely to find some of the same. We did and the Comptroller General also, as we came to improve our systems and to work towards our impact action plan, again found some of the same things. These were mutually complementary in support of one of the other.

The Chairman: Thank you. I am going to have to cut it off here, Mr. Siddon. Mr. Desmarais has a short question.

Mr. Desmarais: Mr. Seaborn, there are many environmental protection pressure groups around the country. Do you find them very useful to you in the sense that they would help educate the public on environmental problems? Secondly, do you fund any of them or do you encourage them in any way?

Mr. Seaborn: Mr. Chairman, we certainly do find them useful. In fact, we find this an essential element in our work, to have some focus within the private sector of those who are concerned about the various aspects of protection or enhancement of the environment. We do a very limited amount of funding and this is fairly traditional funding. I can think of modest sums given to the Canadian Wildlife Federation, the Canadian Nature Federation, and a few others of that sort.

[Translation]

de responsabilité. Elle devait durer environ dix-huit mois, à raison d'une réunion par semaine. Je présidais à chacune de ces rencontres qui faisaient l'objet de comptes rendus sur le fonctionnement de ces éléments du ministère. L'objectif était double, ou du moins la matière étudiée l'était. D'abord, y avait-il moyen d'améliorer le rendement de ces éléments? Deuxièmement, y avait-il à l'intérieur du ministère des éléments de fonctionnement qui ne répondaient plus à notre mandat principal ou à nos objectifs courants, on y avait-il des choses qu'on pourrait convenablement confier au secteur privé, laisser aux provinces, ou que sais-je encore? Cet examen a été très poussé et approfondi jusqu'à des paliers relativement inférieurs.

À la suite de cet exercice, nous avons pu réaliser suffisamment d'économies et laisser tomber quelques programmes, de sorte que nous avons pu répondre à nos nouveaux engagements, surtout pour ce qui a trait à la limite des 200 milles. Nous avons trouvé les ressources nécessaires à l'intérieur du ministère; il en a été de même dans le cas de questions nouvelles et naissantes. Par conséquent, lorsque le vérificateur général nous a présenté le projet de vérification intégrée, nous avions déjà accompli, si je puis dire, un travail hautement pertinent puisque nous avions soumis le ministère à un examen systématique de fond en comble et dispositions donc de renseignements qui, je crois, lui ont été utiles. Nous étions mieux en mesure de fournir une grande quantité de renseignements précis au personnel du vérificateur général que si nous n'avions pas procédé à cet examen minutieux de notre propre ministère.

Néanmoins, les objectifs étaient quelque peu différents dans les deux cas. Il revient au vérificateur général de procéder à des vérifications détaillées de secteurs choisis et, même s'il y a inévitablement eu des chevauchements ou des conclusions analogues quant aux améliorations à apporter, je n'en suis pas étonné. Si deux groupes de gens bien intentionnés et intelligents se penchent sur des lacunes ou des carences, ils ont bien des chances de faire les mêmes découvertes. Au fur et à mesure que nous avons amélioré nos systèmes et précisé nos plans d'action, nous-mêmes et le contrôleur général avons également fait des découvertes semblables. Elles se complétaient les unes les autres.

Le président: Merci. Je dois vous enlever la parole monsieur Siddon. M. Desmarais a une courte question à poser.

M. Desmarais: Monsieur Seaborn, il y a de nombreux groupes de pression au sujet de la protection de l'environnement dans notre pays. Trouvez-vous qu'ils vous sont très utiles, en ce sens qu'ils peuvent contribuer à éduquer le public sur les questions de l'environnement? Deuxièmement, est-ce que vous subventionnez certains de ces groupes ou est-ce que vous les encouragez d'une façon ou d'une autre?

M. Seaborn: Monsieur le président, nous les trouvons certainement utiles. De fait, nous pensons qu'il s'agit là d'un élément indispensable à notre travail, puisqu'il nous permet de bénéficier de l'apport dans le secteur public de ceux qui s'intéressent aux divers aspects de la protection ou de la promotion de l'environnement. Notre aide financière est très limitée et elle est passablement traditionnelle. Je me rappelle des sommes modestes consenties à la Fédération canadienne de la faune, à

[Texte]

We are at the moment developing a much more comprehensive approach to public participation within the Department of the Environment, not only on the environmental protection side but elsewhere, in order that we may have a more systematic input of the views of these public-interest groups in the operations of the department and in our regulation-making. We have already announced tentative plans, and I think that will move ahead well in the next little while.

One of the difficulties has been that the groups in question, with a few exceptions which have a national scope, have tended to be rather local or regional and fractured in their approach. Because of the encouragement which has been given both by my department and by my minister's environmental advisory council, those groups are now getting together more frequently and are finding certain common areas of approach and are better able to structure and convey their views on the changes which should be made in departmental programs. We are welcoming that development and have made it clear that while at the moment we have very little in the way of hard funding that we can give them, we are able to provide them with a great deal of very useful information by telling them of this vast amount of technical and other knowledge available in the department, so their job is a more effective one.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Before we close, I wanted to refer Mr. Seaborn to the report of this committee in the Thirtieth Parliament, specifically March 23, 1979, when some recommendations were made on the Department of the Environment, specifically to do with flood control, that:

(a) the procedural improvements indicated by the Department of the Environment be stringently adhered to in order that events such as those reported by the Auditor General do not recur; and

(b) the Auditor General's office continue to monitor the implementation of the Department's stated procedural improvements.

We have not heard anything on that since then. I wonder if it might be possible for us to get an update on that from either the department or the Office of the Auditor General.

Mr. Seaborn: I can certainly make a first response. The Auditor General may wish to say more on that, Mr. Chairman.

We have indeed devoted a good bit of energy and attention to correcting some of the shortcomings which were brought out through the Auditor General's Report in question. These have to do with flood control work. We have to cite a few of the things on which the committee had commented particularly.

We have now prepared and published guidelines on the procedures for federal board members under Canada Water

[Traduction]

la fédération canadienne de la nature et à quelques autres organismes du même genre.

• 1235

Au ministère de l'Environnement, nous sommes en train de mettre au point une approche beaucoup plus globale envers la participation du public, non seulement en ce qui concerne la protection de l'environnement, mais les autres secteurs également, pour pouvoir compter sur un apport plus systématique de la part de ces groupes qui s'intéressent au fonctionnement de notre Ministère et à la réglementation qu'il établit. Nous avons déjà annoncé l'adoption de plans provisoires, et je pense que nous avancerons bien dans très peu de temps.

L'une des difficultés provient de ce que les groupes en question, sauf quelques cas d'organismes à l'échelle du pays, tendent à favoriser des démarches plutôt locales ou régionales et éparpillées. Vu l'encouragement que mon ministère et le conseil consultatif du ministre sur les questions de l'environnement a témoigné à ces groupes, ceux-ci se rencontrent maintenant plus souvent, découvrent certains secteurs d'intérêt commun et sont mieux en mesure de structurer et de faire connaître leurs vues sur les modifications qu'il faudrait subir aux programmes ministériels. Nous nous réjouissons de ce progrès et nous avons clairement affirmé que même si nous n'avions pas beaucoup d'argent à leur offrir, nous pouvions leur fournir beaucoup de renseignements très utiles. En effet, l'immense volume de renseignements techniques et autres dont dispose le ministère pourraient les aider à améliorer leur propre rendement.

Le président: Merci, monsieur Desmarais.

Avant de clore notre séance, j'aimerais rappeler à M. Seaborn le rapport que notre comité a publié lors du treizième parlement, précisément le 23 mars 1979, et dans lequel nous avions fait des recommandations au sujet du ministère de l'Environnement, notamment au chapitre de la prévention des inondations, soit:

a) que les modifications apportées aux procédures par le ministère de l'Environnement soient strictement respectées, de façon que les faits signalés par le bureau du vérificateur général ne se reproduisent plus, et

b) que le bureau du vérificateur général continue de suivre la mise en œuvre des modifications précitées.

Depuis, nous n'avons plus rien entendu sur cette question. Je me demande si le ministère ou le bureau du vérificateur général pourrait nous mettre à jour à ce sujet.

M. Seaborn: Je puis certainement apporter une première réponse. Le vérificateur général voudra peut-être ajouter quelque chose à cela, monsieur le président.

Nous avons en effet consacré pas mal d'énergie et d'attention à la correction de certaines carences relevées dans le rapport en question du vérificateur général. Elles portaient sur la prévention des inondations. Nous devons mentionner quelques-uns des éléments relevés par le comité.

Nous avons maintenant publié les lignes directrices sur les procédures à l'intention des membres de commissions ou de

[Text]

Act agreements. There was concern that board members did not have clear guidance on how they were to act. We have developed terms and conditions for Canada Water Act agreements with special reference to flood control, and this had to do with the minimum acceptable conditions and terms which should apply before the federal government enters into a flood-control agreement with a province. We have also developed, in response to the recommendations of this committee and the Auditor General, specific guidelines for benefit-cost analysis, how we might better do benefit-cost analysis, how we might better do benefit-cost analyses of flood-damage reduction projects. All of these are now published sets of guidelines for use within the department and are being followed as we look at current and future potential agreements with the provinces on flood control.

We believe we now have a much tighter and much more systematic approach to flood control matters than we had when we had discussion with you a year and a half or two years ago.

The Chairman: Thank you.

Is there any comment from the Auditor General's office?

Mr. Rowe: The only comment, Mr. Chairman, is that we have intended a follow-up examination in our 1981 work for the Department of the Environment on this topic.

The Chairman: Thank you.

I want to thank the witnesses for their attendance today.

I remind members that the next meeting will be held on Thursday, December 4, in Room 209 at 11.00 o'clock, when the witnesses will be the presidents of three Crown corporations—the CBC, Export Development Corporation, and Eldorado Nuclear—on the subject of comprehensive auditing: to be or not to be.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

conseils fédéraux touchés par les accords conclus en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada. On s'était inquiété de ce que les membres de ces organismes ne disposaient pas de directives précises au sujet de leur travail. Nous avons mis au point, pour les accords conclus en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada, des clauses qui ont particulièrement trait à la prévention des inondations. Ils s'agit de dispositions minimales acceptables, aux yeux du gouvernement fédéral, pour que celui-ci accepte de conclure un accord avec une province sur la prévention des inondations. A la suite des recommandations de votre comité et du vérificateur général, nous avons également mis au point des lignes directrices précises pour ce qui est des analyses coûts-avantages et sur les moyens de mieux mener ces analyses dans le cas de projets visant à réduire les dommages occasionnés par les inondations. Toutes ces lignes directrices sont maintenant publiées et en vigueur au ministère. Nous en tenons compte lorsque nous examinons des accords qui existent déjà sur la prévention des inondations ou lorsque nous étudions la possibilité d'en conclure de nouveaux avec les provinces.

Nous croyons que nous avons maintenant une attitude beaucoup plus rigoureuse et systématique sur les questions de la prévention des inondations que lorsque nous en avons discuté avec vous il y a un an et demi ou deux ans.

Le président: Merci.

Y a-t-il des observations des représentants du vérificateur général?

M. Rowe: La seule, monsieur le président, c'est que nous avons l'intention de procéder à un examen de cette question lors de la vérification que nous tiendrons au ministère de l'Environnement en 1981.

Le président: Merci.

Je tiens à remercier les personnes présentes aujourd'hui.

Je rappelle aux membres du comité que notre prochaine séance se tiendra le jeudi 4 décembre, à 11 heures, dans la salle 209. Nous entendrons alors les présidents de trois sociétés de la Couronne, savoir Radio-Canada, la société pour l'expansion des exportations et la Société nucléaire Eldorado sur la question de la vérification intégrée: oui ou non?

La séance est ajournée jusqu'à nouvel avis du président.





If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General;
Mr. W. F. Radburn, Assistant Auditor General.

From the Department of the Environment:

Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister;
Mr. R. M. Robinson, Assistant Deputy Minister, Environ-
mental Protection Service.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. R. I. Atkey, Director, Liaison, Resources and Control,
Management Practices Branch.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général;
M. W. F. Radburn, vérificateur général adjoint.

Du ministère de l'Environnement:

M. J. B. Seaborn, sous-ministre;
M. R. M. Robinson, sous-ministre adjoint, Service de la
protection de l'environnement.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. R. I. Atkey, directeur, Liaison, ressources et contrôle,
Direction des pratiques de gestion.

3 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, December 4, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le jeudi 4 décembre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1979—Chapter 8—
Control and Accountability of Crown
Corporations—Comprehensive Auditing

CONCERNANT:

Le Rapport du vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1979—chapitre 8—Contrôle et imputabilité des
sociétés de la Couronne—Vérification intégrée

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke, M.P.

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais, M.P.

Messrs.

Anguish
Demers
Evans
Fennell
Gamble

Garant
Hovdebo
Joyal
Kushner
Lang

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke, député

Vice-président: M. Louis R. Desmarais, député

Messieurs

Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta
Nicholson (Miss)

Peterson
Siddon
Simmons
Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Tuesday, December 2, 1980:

Mr. Anguish replaced Mr. Miller.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 2 décembre 1980:

M. Anguish remplace M. Miller

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 4, 1980
(17)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Kushner, Siddon, Simmons and Wright.

Other Members present: Messrs. Dawson, Friesen and Olivier.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General. *From the Canadian Broadcasting Corporation:* Mr. A. W. Johnson, President; Mr. A. Boughner, Vice President, Finance. *From Eldorado Nuclear Ltd.:* Mr. N. M. Ediger, President and Chief Executive Officer. *From Export Development Corporation:* Mr. S. Cloutier, Chairman and President.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee resumed consideration of Chapter 8—Control and Accountability of Crown Corporations and in particular Comprehensive Auditing—paragraphs 8.40 to 8.54 inclusive.

Messrs. Meyers, Johnson, Ediger and Cloutier made statements puis, with the other witness, answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1980
(17)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Kushner, Siddon, Simmons et Wright.

Autres députés présents: MM. Dawson, Friesen et Olivier.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du bureau du vérificateur général du Canada: M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général. *De la Société Radio-Canada:* M. A. W. Johnson, président; M. A. Boughner, vice-président, Finances. *De Eldorado Nucléaire Ltée:* M. N. M. Ediger, président et agent exécutif en chef. *De la Société pour l'expansion des exportations:* M. S. Cloutier, président.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 8—Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne—Vérification intégrée—paragraphes 8.40 à 8.54 inclusivement.

MM. Meyers, Johnson, Ediger et Cloutier font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

A 12 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 4, 1980

• 1110

[Text]

The Chairman: Order, please, gentlemen. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is considering again the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979, Chapter 8, Control and Accountability of Crown Corporations, and in particular paragraphs 8.40 to 8.54 which concerns comprehensive auditing. You will find these chapters at page 155 in the English version and page 171 in the French version.

The following statements on comprehensive auditing are to be printed in the evidence in the order stated and they have been in your possession for some days now. First of all, we will print the opening statement of Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General; second, the opening statement of Mr. A. W. Johnson, President of the Canadian Broadcasting Corporation; third, the opening statement of Mr. N. M. Ediger, President and Chief Executive Officer, Eldorado Nuclear Limited; and fourth, the opening statement of Mr. Sylvain Cloutier, Chairman and President of Export Development Corporation. The article appended to the report of Mr. Johnson will not be printed.

Mr. D. L. Meyers (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman and members of the committee, I would like to inform the committee of developments in the area of comprehensive auditing for Crown corporations since our last meeting on July 15, 1980.

On July 18, 1980, officials of our office met with the chief executive officers, or their representatives, of nine Crown corporations, as well as the president of the Treasury Board and the Comptroller General.

On August 29, 1980, we met again these officers, or their representatives, along with the president of the CICA and other senior members of the accounting and management consulting professions who have been advisors to our office. These meetings were held to discuss the application of comprehensive auditing to Crown corporations and to identify significant matters which should be considered in drafting new legislation on the control and accountability of Crown corporations.

Further, in response to an invitation from the president of the Treasury Board, the office presented a submission on proposed legislation for Crown corporations.

Consistent with our meetings with the committee in July, this submission addressed the applicability of comprehensive auditing to Crown corporations and the scope, conduct and reporting of comprehensive audits. Certain matters were included in the submission as a direct result of the significant contributions made by the chief executive officers and we would like to express our appreciation for the concerns and constructive comments they expressed.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 4 décembre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre s.v.p., Messieurs. Conformément au mandat permanent prévu au règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1979 et en particulier des alinéas 8.40 à 8.54 du chapitre 8 intitulé Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne qui traite de la vérification intégrée. Ces alinéas se trouvent à la page 155 du texte anglais et à la page 171 de la version française.

Les déclarations suivantes concernant la vérification intégrée doivent être jointes aux témoignages dans l'ordre où elles ont été faites; vous les avez en votre possession depuis quelques jours. D'abord, nous allons imprimer la déclaration d'ouverture de M. D. H. Meyers, sous-vérificateur général; nous aurons ensuite la déclaration d'ouverture de M. A. W. Johnson, président de Radio-Canada; nous pourrions lire ensuite celle de M. N. M. Ediger, président et agent exécutif en chef de l'Eldorado Nucléaire Ltée; enfin, nous pourrions prendre connaissance de celle de M. Sylvain Cloutier, président de la Société pour l'expansion des exportations. L'article en annexe au rapport de M. Johnson ne sera pas imprimé.

M. D. L. Meyers (sous-vérificateur général, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président et les membres du comité, j'aimerais informer le Comité des développements qui se sont produits au sujet de la vérification intégrée des sociétés de la Couronne depuis notre dernière réunion du 15 juillet 1980.

Le 18 juillet 1980, des fonctionnaires de notre Bureau ont rencontré les présidents directeurs généraux ou leurs représentants de neuf sociétés de la Couronne, ainsi que le président du Conseil du Trésor et le Contrôleur général.

Le 29 août 1980, nous avons de nouveau rencontré ces personnes, ou leurs représentants, ainsi que le président de l'ICCA et d'autres experts-comptables et conseillers en gestion chevronnés qui ont agi à titre de conseillers auprès de notre Bureau. Ces réunions avaient pour but de discuter de l'application de la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne et de cerner les questions importantes à étudier lors de la rédaction de l'ébauche d'une nouvelle Loi sur le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne.

Par ailleurs, à la suite d'une invitation lancée par le président du Conseil du Trésor, le Bureau a soumis un projet de loi sur les sociétés de la Couronne.

Ainsi que nous l'avions mentionné au Comité lors de nos rencontres en juillet, cette présentation portait sur l'application de la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne ainsi que sur la portée, l'exécution et le compte rendu des vérifications intégrées. Grâce aux contributions importantes apportées par les présidents directeurs généraux, certaines questions ont pu être incluses dans cette présentation et nous aimerions les en remercier ainsi que de l'intérêt qu'ils ont témoigné et pour leurs commentaires constructifs.

[Texte]

In particular, we had detailed and constructive discussions with Mr. S. Cloutier, Chairman of the Board and President of Export Development Corporation. As a result of these discussions, the following matters have been included in our submission: the definition of comprehensive auditing; the role of the board of directors in participating in a comprehensive audit; and the scope of the auditor's examination on the financial and management control and information systems and measures.

We would like to summarize those matters included in the submission that have been either clarified, modified or changed since our last meeting. We consider them to be of significance in connection with the development of new legislation dealing with Crown corporations.

Definition of comprehensive auditing: The two meetings with the Crown corporation presidents or their representatives served to clarify the definition of comprehensive auditing for Crown corporations. We therefore suggest the following, that A comprehensive audit is an examination of a corporation's financial and management control and information systems and measures by an independent auditor. We hope this definition emphasizes that the audit is systems oriented rather than events oriented.

Applicability of comprehensive auditing: There seems to be a generally accepted view that comprehensive auditing should apply to Crown corporations that are engaged in governmental or quasi-governmental type of activities and that are dependent in whole or in part on public funds. It has been suggested, however, that comprehensive auditing should not apply to Crown corporations that are commercially-oriented and are normally financially viable or self-sufficient. Directors and officers of some corporations feel that there is no need for the corporation's auditor to conduct a comprehensive audit. They consider that the traditional attest audit is adequate. They maintain that the performance of a commercially-oriented, financially self-sufficient and independent Crown corporation can be assessed and its accountability requirements met through publication of annual audited financial statements prepared in accordance with generally accepted accounting principles. Their argument is based on the assumption that the key measures of performance accepted in the private sector, which are profitability—or return on investment—and financial position, are equally applicable to them.

The position of the Auditor General on this issue has been clearly stated on a number of occasions. The office's position has been expressed both in paragraph 1.55 of the 1979 Annual Report and in a briefing paper entitled *Comprehensive Auditing for Crown Corporations*, that was tabled with this committee at its July 10, 1980 meeting.

To summarize the office's position, we believe that all Crown corporations owned by the Government of Canada, on behalf of the taxpayers, should be subject to comprehensive audit.

This view on the applicability of comprehensive auditing to Crown corporations takes into account the characteristics of these corporations that distinguish them from business corporations. Crown corporations are different from privately-

[Traduction]

Nous avons eu des discussions détaillées et profitables avec M. Sylvain Cloutier, président du conseil d'administration et président de la Société pour l'expansion des exportations. Par suite de ces discussions, les questions suivantes ont été incluses dans notre exposé: la définition de la vérification intégrée; le rôle du conseil d'administration dans la vérification intégrée; la portée de l'examen du Vérificateur sur les systèmes et moyens de contrôle financiers et de gestion.

Nous aimerions résumer les questions, incluses dans notre exposé, qui ont été éclaircies ou modifiées depuis notre dernière réunion. Dans l'optique de l'élaboration d'une nouvelle loi sur les sociétés de la Couronne nous les jugeons importantes.

Définition de la vérification intégrée: Les deux réunions que nous avons eues avec les présidents des sociétés de la Couronne ou leurs représentants ont permis de préciser la définition de la vérification intégrée des sociétés de la Couronne. Nous proposons donc de faire de la vérification intégrée un examen utilisé par un vérificateur indépendant pour évaluer les systèmes et moyens de contrôle financier et de contrôle de gestion ainsi que les systèmes et moyens d'information financière et d'information de gestion d'une société. Nous espérons que cette définition souligne que la vérification est axée sur les systèmes plutôt que sur les événements.

Application de la vérification intégrée: En règle générale, on semble croire que la vérification intégrée doit s'appliquer aux sociétés de la Couronne qui s'occupent d'activités gouvernementales ou quasi gouvernementales et qui sont tributaires en tout ou en partie des deniers publics. On a préconisé, cependant, que la vérification intégrée ne s'applique pas aux sociétés de la Couronne à vocation commerciale qui fonctionnent normalement de façon rentable ou financièrement autonomes. Les dirigeants et les cadres supérieurs de certaines sociétés croient qu'il n'est pas nécessaire que le vérificateur de leur société effectue une vérification intégrée. Selon eux, la vérification d'attestation traditionnelle est suffisante. Ils soutiennent que la performance d'une société de la Couronne à vocation commerciale, financièrement autonome et indépendante, peut être évaluée et qu'il lui suffit, pour respecter ces exigences d'imputabilité, de publier annuellement les états financiers vérifiés qui ont été établis en conformité avec les principes comptables généralement reconnus. Pour appuyer leur argument, ils présumant que les mesures clés de la performance, acceptées dans le secteur privé, c'est-à-dire la rentabilité des investissements et la situation financière, s'appliquent également à elles.

La position qu'adopte le Vérificateur général à ce sujet a été clairement énoncée en de nombreuses occasions. La position du Bureau a été énoncée au paragraphe 1.55 du Rapport annuel de 1979 et dans un document intitulé «La vérification intégrée des sociétés de la Couronne» qui a été présenté à ce Comité à sa réunion du 10 juillet 1980.

Pour résumer la position du Bureau, je dirai que nous croyons que toutes les sociétés de la Couronne appartenant au gouvernement du Canada, au nom des contribuables, devraient faire l'objet d'une vérification intégrée.

Le Bureau croit qu'il faut appliquer la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne parce que ces dernières ont des caractéristiques qui les distinguent des entreprises commerciales. Cette différence résulte des modes de propriété et de

[Text]

owned commercial enterprises—business corporations—in the nature of their ownership and financing, their corporate objectives, and often the competition they face.

Few, if any, Crown corporations have profitability as a central objective or reason for existence. Crown corporations are created or acquired to pursue government policy objectives. These policy objectives take precedence over and often preclude full profit maximization. In contrast, business corporations aim to maximize the return on shareholders' investment. Reliance on audited financial statements as the basis for accountability to shareholders may be appropriate for business corporations. However, public ownership and national interest objectives dictate that measuring, reporting, assessing and auditing the performance of Crown corporations extend beyond the private sector's reporting and auditing standards.

Government ownership of Crown corporations represents an investment, authorized by Parliament, of public money on behalf of taxpayers. Individual taxpayers, unlike shareholders in business corporations, cannot divest themselves of their interest in Crown corporations. As a result, Crown corporations are not financially dependent on the judgment and decisions of private investors and lenders as are business corporations. This freedom increases the need for the directors and managers of Crown corporations to be fully accountable to Parliament for the use of public funds. Directors and managers are responsible for achieving government policy objectives. Therefore, while reported profits will provide a measure of performance of the management of business corporations, it may not be an adequate means of assessing the performance of the management of Crown corporations.

Turning to another distinction, Crown corporations may also borrow from the government and from outside sources. Private lending institutions, however, generally recognize the financial backing of the government through its ownership. Business corporations, on the other hand, usually must borrow on the strength of their financial position and income-generating capabilities.

There is one final area, that of competition, in which significant distinctions exist. Some Crown corporations compete with business corporations as an alternative source for goods and services. A closer examination reveals, however, that, in many instances, Crown corporations perform different functions from their private-sector counterparts. For example, some Crown corporations are required to provide goods or services to a market not reached by the private sector, or at a lower cost to the public. Some Crown corporations operate in a monopolistic environment and their rates are regulated by law. For these corporations, a competitive environment, in the sense that it is understood for business corporations, does not exist.

[Translation]

financement des sociétés de la Couronne et de la disparité de leurs objectifs et de leur situation concurrentielle.

Rares sont les sociétés de la Couronne pour lesquelles la rentabilité est un objectif central ou la raison d'être. Les sociétés de la Couronne sont constituées ou acquises afin de réaliser des objectifs gouvernementaux. Ces objectifs de principe prennent souvent préséance sur la maximisation des profits et l'empêchent parfois. Par contre, les entreprises commerciales cherchent à maximiser le rendement des investissements des actionnaires. Se fier sur les états financiers vérifiés pour répondre aux exigences des actionnaires au point de vue imputabilité peut être suffisant pour les entreprises commerciales, cependant, étant donné que les sociétés de la Couronne sont des propriétés de l'État et pour servir l'intérêt des contribuables, il faut que la mesure, le compte rendu, l'évaluation et la vérification de la performance de ces sociétés débordent le cadre des normes de rapports de vérification utilisées dans le secteur privé.

Les sociétés de la Couronne appartenant au gouvernement représentent un investissement des deniers publics autorisé par le Parlement agissant au nom des contribuables. Contrairement aux actionnaires des entreprises commerciales, les contribuables ne peuvent se libérer de leur participation dans les sociétés de la Couronne. Celles-ci ne dépendent donc pas financièrement du jugement ou des décisions des investisseurs et des prêteurs du secteur privé comme c'est le cas dans les entreprises commerciales. Il est donc nécessaire que les administrateurs et les gestionnaires des sociétés de la Couronne soient totalement responsables envers le Parlement des fonds publics qui leur sont confiés. Les administrateurs et les gestionnaires des sociétés de la Couronne sont chargés d'atteindre les objectifs des politiques du gouvernement. Par conséquent, les bénéfices déclarés, même s'ils constituent une mesure de rendement de la direction des entreprises commerciales, peuvent ne pas être un bon outil pour mesurer le rendement des gestionnaires des sociétés de la Couronne.

D'autre part, les sociétés de la Couronne peuvent également emprunter au gouvernement ou à des sources externes. Toutefois, les sociétés prêteuses du secteur privé tiennent compte généralement de cette garantie financière du gouvernement dans le cas de ces sociétés de la Couronne. Au contraire, les entreprises commerciales doivent ordinairement compter sur leur propre situation financière et sur leurs propres possibilités d'autofinancement pour emprunter de l'argent.

Il y a un dernier domaine, celui de la concurrence, où les Sociétés de la Couronne sont dans une situation fort différente. Certaines sociétés de la Couronne concurrencent les entreprises commerciales pour fournir des biens et services. Un examen plus minutieux révèle souvent que les sociétés de la Couronne ont des fonctions différentes de celles de leurs équivalents du secteur privé. Par exemple, certaines sociétés de la Couronne fournissent des biens ou des services à un marché que ne dessert pas le secteur privé et où elles peuvent offrir au public des biens ou des services à un prix moins élevé. D'autres sociétés de la Couronne détiennent des monopoles et leurs taux ou tarifs sont régis par la Loi. Par conséquent, ces sociétés

[Texte]

We hope that this discussion of the differences between Crown corporations and business corporations has clarified the office's position concerning the applicability of comprehensive auditing to commercially-oriented and financially viable Crown corporations.

Accountability and corporate responsibilities for proper books, records and systems: In our view, a key elements of the accountability of Crown corporations is the corporation's responsibility for establishing and maintaining appropriate financial and management control and reporting systems. Bill C-27 was silent on this subject. We recommend that any new legislation contain the following charging provision: Each Crown corporation shall keep proper books of account and proper records in relation thereto and shall have financial and management control and information systems and measures to provide reasonable assurance that the corporation's assets are safeguarded and controlled; that the transactions of the corporation are within the powers of the corporation as authorized by act of Parliament or in accordance with the articles or by-laws of the corporation; and that the financial, human and physical resources of the corporation are managed economically and efficiently and the operations of the corporation are carried out effectively.

Scope, conduct and reporting of comprehensive audits. Scope: The new legislation should give the auditor the needed authority and responsibility to conduct a comprehensive audit examination that should provide reasonable assurance that there are no significant deficiencies in the financial and management control and information systems.

The terminology used to describe the type of auditing required is important and the term "comprehensive auditing" should be used instead of the more restrictive phrase, "value-for-money auditing". In addition, new legislation should clearly spell out, in the audit-charging provision, what is meant by comprehensive auditing, stressing that the audit is primarily systems-oriented and not focused on specific events or transactions.

Conduct: The office is mindful of the key role to be played by boards of directors and their audit committees with respect to the auditing process, particularly when this process is being redefined and broadened. Therefore, we suggest that the proposed legislation provide opportunities for participation by the board of directors and/or the audit committee.

Specifically, the board of directors would be directly involved in the selection, appointment and termination of the auditor in accordance with regulations to be established by the Treasury Board; the board of directors and/or the audit

[Traduction]

n'opèrent pas dans un milieu concurrentiel dans le sens qu'on donne à cette expression dans le monde des affaires.

Nous espérons que cette explication sur les différences qui existent entre les sociétés de la Couronne et les entreprises commerciales aura permis de préciser la position du Bureau quant à l'application de la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne à vocation commerciale rentables sur le plan financier.

Imputabilité et responsabilités des sociétés en ce qui concerne les livres comptables, les registres et les systèmes: À notre avis, un élément clé de l'imputabilité des sociétés de la Couronne est l'obligation qu'ont ces dernières d'établir et tenir des systèmes convenables de contrôle financiers et de gestion ainsi que des systèmes de rapport. Le Bill C-27 ne tenait pas compte de ce fait. Nous recommandons que toute nouvelle Loi établie contienne la disposition suivante en ce qui concerne le mandat du Vérificateur général: que chaque société de la Couronne tienne des livres de comptabilité appropriés et des registres comptables appropriés et se dote de systèmes et moyens de contrôle financier et de contrôle de gestion ainsi que de systèmes et moyens d'information financière et d'information de gestion permettant d'assurer de façon raisonnable que ses biens soient protégés et contrôlés; que les transactions soient effectuées conformément aux pouvoirs statutaires stipulés par la Loi du Parlement ou conformément aux dispositions des statuts et règlements qui ont été établis à son sujet; que ses ressources financières, humaines et matérielles soient gérées avec économie et efficacité et que ses opérations soient effectuées de façon efficace.

Portée, exécution et compte rendu des vérifications intégrées: Portée: Il faudrait que la nouvelle loi accorde au Vérificateur les pouvoirs et les responsabilités nécessaires lui permettant d'effectuer une vérification intégrée permettant de s'assurer de façon raisonnable que les systèmes d'information et de contrôle financiers et de gestion ne contiennent aucune lacune importante.

La terminologie établie pour décrire ce genre de vérification à effectuer est importante et il faudrait employer les termes «vérification intégrée» plutôt que l'expression «vérification portant sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé» dont le sens est plus restrictif. En outre, il faudrait que soit expliqué clairement dans la disposition de la nouvelle loi concernant le mandat du Vérificateur général ce que signifie la «vérification intégrée», en insistant sur le fait qu'elle porte surtout sur les systèmes et non sur les activités ou opérations précises.

Exécution: Le Bureau est conscient du rôle clé que devront jouer les conseils d'administration et leurs comités de vérification au cours de la mise en œuvre du processus de vérification, surtout lorsque ce processus sera en voie d'être redéfini et élargi. Nous préconisons donc que le projet de loi donne au conseil d'administration ou au comité de vérification, la possibilité de participer à la mise en application de ce processus.

Plus précisément, nous préconisons que le conseil d'administration participe directement au choix, à la nomination et à la décision de cessation du mandat du Vérificateur, conformément aux règlements devant être établis par le Conseil du

[Text]

committee would concur with the auditor's plan for carrying out the comprehensive audit. It is expected that the audit plan would be developed in consultation with both management and the audit committee and would include timely opportunities to discuss the direction, timing and scheduling of the audit, the audit criteria to be used, the estimated costs to conduct the audit, and so on; and the board of directors would receive annually a report from the auditor. This report could review progress, preliminary findings or include final conclusions and recommendations. This report provides a mechanism for the board of directors and/or the audit committee to monitor the audit process and performance by the auditor and to participate in the development of the corporation's reaction to the auditor's report.

This participation must always be tempered to ensure that the auditor's independence is never compromised. The auditor must be permitted to exercise professional judgment without any unreasonable constraints imposed in the scope and execution of the examination and the reporting of the results.

Concern has been expressed about the costs associated with comprehensive auditing. Through the participatory and consultative process outlined above, these costs can be controlled. The amount of audit time varies in proportion to the size of the organization and the quality of the financial and management control and information systems of the corporation. This is particularly evident in a corporation with an effective internal audit group charged with the responsibility of conducting a broad-scope examination similar to a comprehensive audit.

Reporting: Discussions on the reporting of comprehensive audits indicate some misunderstanding on how the findings and recommendations are reported. To preserve and strengthen the basic arms-length relationship conferred on Crown corporations by Parliament in creating them in the first place, reports on comprehensive audits are to be reviewed sequentially in draft form by the auditor with senior management and the audit committee. The board of directors would be provided with a summary report and, in the absence of significant issues that in the judgment of the auditor should be brought to the attention of the Minister, the report would stop with the board.

If, in the judgment of the auditor, there are significant issues—including nonconcurrence with the audit plan—that need to be brought to the attention of the minister, or ultimately the House of Commons, the auditor would submit a report to the minister with a copy being provided to the Auditor General. The Auditor General would have the responsibility of determining whether the report contains matters which in his opinion should be drawn to the attention of the House of Commons.

[Translation]

Trésor; que le conseil d'administration ou le comité de vérification donne son assentiment ou plan établi par le Vérificateur pour l'exécution de la vérification intégrée. Ce plan de vérification serait établi en consultation avec la direction et le comité de vérification et suffisamment de temps serait accordé pour permettre d'en discuter l'orientation, l'échéancier et l'ordonnement au point de vue vérification, les critères de vérification à utiliser, les coûts estimatifs de la vérification, etc.; que le conseil d'administration reçoive un rapport annuel du Vérificateur. Ce rapport pourrait revoir les progrès réalisés, faire état des constatations préliminaires et mentionner les conclusions ou les recommandations définitives. Ce rapport fournirait au conseil d'administration ou au comité de vérification un outil lui permettant de surveiller le processus de vérification ainsi que le déroulement du travail du Vérificateur et de participer à la formulation des commentaires de la société en réponse au rapport du Vérificateur.

Cette participation devra toujours être nuancée afin que l'indépendance du Vérificateur ne soit jamais menacée. En effet, le Vérificateur doit pouvoir exercer son jugement au sens professionnel sans que des contraintes déraisonnables ne soient imposées à la portée et à l'exécution de l'examen qu'il effectue ou aux rapports qu'il établit sur les résultats de cet examen.

Certains s'inquiètent de l'ampleur des coûts de la vérification intégrée. Grâce au processus de participation et de consultation décrit ci-dessus, il est possible d'exercer un contrôle sur ces frais. Le temps qu'il faudra consacrer à la vérification variera selon la taille de l'organisation et la qualité des systèmes d'information et de contrôle financiers et de gestion de la société sujette à cet examen. Cela est surtout vrai dans le cas d'une société qui dispose déjà d'un groupe de vérification interne efficace chargé d'effectuer des examens de grande portée et semblables aux vérifications intégrées.

Compte rendu: A la lumière des études faites sur les comptes rendus des vérifications intégrées, nous constatons qu'il existe des malentendus sur la façon dont on fait rapport sur les conclusions et les recommandations. Afin que la marge d'indépendance fondamentale qui a été conférée aux sociétés de la Couronne par le Parlement au moment de leur création soit conservée et renforcée, les ébauches des rapports découlant des vérifications intégrées doivent être examinées de façon consécutives par le Vérificateur, et l'une après l'autre en collaboration avec la haute direction et le comité de vérification. Le conseil d'administration devrait recevoir un résumé de rapport; et, en l'absence de problèmes importants devant être, selon le Vérificateur, signalés au Ministre, on ne devrait pas donner suite à ce rapport.

Si le Vérificateur juge qu'il y a des problèmes importants, dont le désaccord du plan de vérification à signaler au Ministre ou ultimement à la Chambre des communes, il remettra un rapport au Ministre ainsi qu'un exemplaire au Vérificateur général. Ce dernier sera alors chargé de déterminer si le rapport présente des questions qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.

[Texte]

Development and application of comprehensive auditing methodology: The methodology for conducting comprehensive auditing is more fully developed than is generally known or acknowledged. Comprehensive auditing methodology has been under active development since 1974 in the Office of the Auditor General. Comprehensive audit reports have already been rendered to Parliament on twelve major departments. An additional six departments will be reported on in the 1980 annual report.

This methodology has been documented as it was developed when departmental comprehensive audits and government-wide studies were conducted. Our 1979 annual report set out the comprehensive audit criteria against which individual governmental operations have been assessed. This information is available to both our office and other auditors. Publications and professional development programs of the Canadian Comprehensive auditing Foundation have and will continue to further the documentation of this methodology. Moreover, other auditing organizations, including the offices of some provincial legislative auditors and certain private sector auditing and management consulting firms are developing comprehensive auditing methodology.

In conclusion, we hope that this overview of the office's current position on the subject of comprehensive auditing in Crown corporations will be of assistance.

Mr. A. W. Johnson (President, Canadian Broadcasting Corporation): Mr. Chairman and members of the committee, this memorandum has been prepared in response to the request from the public accounts committee that I appear before it on November 18, 1980, to discuss the proposals under consideration for a comprehensive audit of economy, efficiency and effectiveness in Crown Corporations. I have prepared this memorandum as President of the CBC, and on behalf of the corporation. But in the doing of it I have drawn upon my personal experience in government, dealing with the questions which are before this committee. It would be appropriate, therefore, I think, for me to indicate to the committee the involvement of the CBC in considering the question of a comprehensive audit, and my own personal involvement in questions of economy, efficiency and effectiveness.

First, the Canadian Broadcasting Corporation. We have had a considerable record of involvement in the emerging concept of comprehensive auditing. We were involved in the initial studies; notably the Auditor General's Financial Management and Control Study, which later evolved into the comprehensive audit concept. A number of areas of the CBC, including our own internal audit department, were subjected to a comprehensive review by the Auditor-General. The corporation was selected as one of the laboratory group to assist the Auditor General in his development of the concept of a comprehensive audit. We have had several meetings with the Auditor General to discuss the concepts of comprehensive auditing in general, and how they might appropriately apply to the Canadian Broadcasting Corporation. One of these meetings was between

[Traduction]

Élaboration et mise en application d'une méthodologie pour la vérification intégrée: L'élaboration de la méthode de vérification intégrée est beaucoup plus avancée qu'on ne le croit ou qu'on ne le reconnaît généralement. Cette méthodologie est en voie de définition depuis 1974 au Bureau du Vérificateur général. Des rapports découlant de la vérification intégrée ont déjà été présentés au Parlement dans le cas de douze ministères importants. Six autres ministères ayant fait l'objet d'une vérification intégrée seront étudiés dans le Rapport annuel de 1980.

Cette méthodologie a été étayée et établie au fur et à mesure du déroulement des vérifications intégrées et de l'élaboration des études d'envergure gouvernementale effectuées dans les Ministères. Notre Rapport annuel de 1979 mentionne les critères de vérification intégrée qui ont servi à évaluer les activités gouvernementales. Ces renseignements sont à la disposition des membres de notre Bureau et des autres Vérificateurs. Des publications et des programmes de perfectionnement de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée travaillent à cette méthodologie et continueront à le faire. De plus, d'autres organismes de vérification, dont les bureaux de certains vérificateurs législatifs provinciaux, et quelques cabinets d'experts-comptables et de conseiller en gestion du secteur privé sont en train d'établir une méthodologie de la vérification intégrée.

Pour conclure, nous espérons que cette vue d'ensemble de la position actuelle du Bureau en ce qui concerne la vérification intégrée des sociétés de la Couronne vous sera utile.

M. A. W. Johnson (président, Radio-Canada): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, le présent mémoire a été rédigé en réponse au Comité des comptes publics qui me demande de comparaître devant lui le 18 novembre 1980 pour y discuter des propositions formulées en vue d'assurer une vérification intégrée de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité des sociétés de la Couronne. J'ai préparé ce mémoire en ma qualité de président de Radio-Canada et au nom de la Société. Mais, en le faisant, j'ai puisé dans mon expérience personnelle auprès du gouvernement pour traiter des questions sur lesquelles se penche le Comité. Il est donc opportun, je crois, que je fasse part au Comité de cet apport de Radio-Canada à l'étude de la vérification intégrée et de mes démarches personnelles dans les domaines de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité.

Commençons par la Société Radio-Canada. Nous avons grandement participé au développement de la notion de vérification intégrée. Nous avons participé aux premières études, notamment à l'étude du Vérificateur général sur la gestion et le contrôle financiers, qui a donné naissance plus tard à la notion de vérification intégrée. Un certain nombre de secteurs de Radio-Canada, dont notre propre service de vérification, ont fait l'objet d'une étude globale faite par le Vérificateur général. La Société a été choisie comme un des «groupes-laboratoires» pour aider le Vérificateur général à mettre au point la notion de vérification intégrée. Nous avons tenu plusieurs réunions avec le Vérificateur général pour discuter des notions de vérification intégrée en général et de la façon dont elles pourraient s'appliquer convenablement à la Société Radio-

[Text]

the executive committee of the CBC's board of directors and representatives of Auditor General, December, 1978. In the course of these several meetings, it has become evident to me that while there is a considerable area of agreement between the CBC and the Auditor General on the objectives of a comprehensive audit—notably in the areas of efficiency and economy—there remain areas of uncertainty and one area of disagreement.

To elaborate on the above, the CBC fully endorses the principle of comprehensive audit of the mechanisms, or systems, in place in the corporation for ensuring economy and efficiency in its operations. However, we recognize that the methodology of such audits has not been developed and that an experimental period will be required for their fully articulation and development; we believe it should be made clear that responsibility for the actual development of the mechanisms, or systems, must remain with the Corporation, and that the Auditor General should report to the Board upon the adequacy and efficiency of such mechanisms, or systems; and we believe it should also be made clear that the Auditor General should report to Parliament, after a reasonable time, any failure of the corporation to act upon his recommendations along with the comments of the board of directors and reasons for their action. Also, the CBC does not believe it would be feasible, or appropriate, to attempt to audit the largely nonnormative and nonquantifiable determination as to the CBC's effectiveness in its programming.

I will return to these questions later in this paper. As to the personal perspectives I have brought to my discussions with the Auditor General, and bring now to my testimony to the public accounts committee, I have drawn upon the following experience in government.

I spent the first five years of my career doing administrative and financial management studies in the Government of Saskatchewan, and was responsible for another 12 years for the operations of the Administrative Management Division of that government's Budget Bureau. Also, I served for 12 years as the Deputy Provincial Treasurer and Secretary of the Treasury Board of the Government of Saskatchewan, and for three years as the Secretary of the Treasury Board of the Government of Canada. In the latter role, I was responsible for the division of the Treasury Board Secretariat which was experimenting in the development of efficiency and effectiveness measures. I also published several papers upon administrative and financial management, the first of which was presented in 1952 at a session on Organization and Methods in Government, at which former Auditor General James Macdonell also presented a paper, and the last of which was published in 1975 when I left public service. One of these papers, on the topic: Efficiency in Government and Business; published in 1962 has been provided to the committee.

These are the perspectives, official and personal, which I have brought to bear in the preparation of this memorandum.

Defining objectives and then developing prescriptions: The objective which lies behind the comprehensive audit proposal is

[Translation]

Canada. Une de ces rencontres réunissait le Comité exécutif du Conseil d'administration de Radio-Canada et les délégués du Vérificateur général (en décembre 1978). Au cours de ces diverses réunions, je me suis rendu compte que, parallèlement aux nombreux sujets sur lesquels il y avait entente entre Radio-Canada et le Vérificateur général quant aux objectifs de la vérification intégrée, notamment dans les domaines de l'efficacité et de l'économie, il restait des domaines d'incertitude et un point de désaccord.

Apportons des précisions. Radio-Canada appuie entièrement le principe d'une vérification intégrée des mécanismes ou systèmes établis dans la Société pour assurer l'économie et l'efficacité de ses opérations. Toutefois, nous reconnaissons que la méthodologie de ces vérifications n'a pas été mise au point et qu'il faudra une période d'essai pour bien l'articuler et l'élaborer; nous croyons qu'il importe d'établir que la responsabilité de l'élaboration de ces mécanismes ou systèmes incombe à la Société et que le Vérificateur général doit signaler au Conseil d'administration la pertinence et l'efficacité de ces mécanismes ou systèmes; et nous croyons qu'il importe aussi d'établir que le Vérificateur général devrait signaler au Parlement, après un laps de temps raisonnable, toute omission de la Société de donner suite à son rapport, en y joignant les observations du Conseil d'administration sur les motifs de sa décision. Radio-Canada ne croit pas qu'il soit possible, ni pertinent, d'essayer de faire la vérification de l'efficacité de la programmation de Radio-Canada, question généralement non normative et non quantifiable.

Je reviendrai sur ces questions un peu plus loin au cours de mon exposé. Pour ce qui est des perspectives personnelles qui m'ont inspiré dans mes entretiens avec le Vérificateur général et dont je fais part dans mon témoignage devant le Comité des comptes publics, je me suis appuyé sur l'expérience acquise au service du gouvernement.

J'ai passé les cinq premières années de ma carrière à faire des études de gestion administrative et financière pour le gouvernement de la Saskatchewan et j'ai été chargé pendant 12 autres années de la direction de la division de la gestion administrative du bureau du budget de cette province. Et pendant 12 ans, j'ai été sous-trésorier provincial et secrétaire du Conseil du Trésor du gouvernement de la Saskatchewan, puis trois ans secrétaire du Conseil du Trésor du gouvernement du Canada. Dans cette dernière fonction, j'étais chargé de la division du secrétariat du Conseil du Trésor qui faisait des expériences pour mettre au point des mesures d'efficacité et d'efficacité. Et j'ai aussi publié plusieurs études sur la gestion administrative et financière, dont la première a été présentée en 1952 à une séance sur l'organisation et les méthodes dans le gouvernement. L'ancien Vérificateur James Macdonell a aussi présenté une communication à cette séance. La dernière a été publiée en 1975, quand j'ai quitté la fonction publique. L'une de ces études, portant sur l'efficacité dans le gouvernement et les affaires, publiée en 1962, a été distribuée au comité.

Telles sont les perspectives, officielles et personnelles, auxquelles j'ai fait appel dans la préparation de mon mémoire.

Définition des objectifs et élaboration des moyens d'action: L'objectif poursuivi en proposant la vérification intégrée est de

[Texte]

to ensure that crown corporations are operating efficiently, economically and effectively. That is the objective. The comprehensive audit is a prescription—and it must be said one prescription only—for realizing the objective and should be examined in that context.

It has been my experience that it is almost always a mistake to settle on a single prescription for realizing complex objectives. I say this for three reasons. First, one cannot conclude, *prima facie*, that a single prescription for realizing an objective is the correct one, the best one, without looking at the alternative courses of action open to one. Second, it is commonly accepted, notably among economists, that complex objectives can rarely be realized by a single policy instrument of prescription—usually more than one is realized by a single policy instrument or prescription—usually more than one is required if the objectives are to be fully realized. And third, there is a danger that single prescriptions may turn out to be simplistic, particularly when they are untested, undeveloped prescriptions.

All of this applies in my opinion to the notion of a comprehensive audit. So what I would like to do in this memorandum is to get back to the objectives of economy, efficiency and effectiveness in crown corporations, and to consider the best ways for realizing them. Having done that, I will then consider the comprehensive audit as a vehicle for ensuring that the objectives are in fact being achieved—the accountability question, in short.

The objective: Economy, efficiency and effectiveness in crown corporations. The issues which lie behind the objective of economy, efficiency and effectiveness in Crown Corporations, which is what the notion of a comprehensive audit is getting at, are:

1. What is meant by economy, efficiency, and effectiveness, and how are they realized?
2. Who is responsible for ensuring that these objectives are met?
3. What are the vehicles by which those who are responsible for ensuring that these objectives are met can be informed as to whether in fact they are being realized?
4. What are the vehicles by which Crown corporations can be held accountable to Parliament and the people of Canada for their efficient, economic and effective operation?

Economy, efficiency and effectiveness: What do they mean and how are they realized? The first of these questions is what is meant by economy, efficiency and effectiveness and how they are realized. Here is my answer to this question in a brief and highlighted form.

Economy has to do, essentially, with the acquisition of the inputs required by a corporation to produce the goods or services which the corporation is in the business of producing. By inputs, I mean the manpower of different categories or specializations in the CBC personnel ranging from management to programmers to producers to artists to cameramen to technicians, and the rest; the plant, the CBC studios, master

[Traduction]

veiller à ce que les sociétés de la Couronne fonctionnent de façon efficiente, économique et efficace. Voilà l'objectif. La vérification intégrée, pour sa part, est un moyen et, faut-il ajouter, un moyen parmi d'autres, d'atteindre l'objectif. C'est dans ce contexte qu'il faut envisager la vérification intégrée.

J'ai constaté, tout au long de ma carrière, que c'est presque toujours une erreur que de s'en tenir à une démarche unique pour poursuivre des objectifs complexes. Je dis cela pour trois raisons. Premièrement, on ne peut pas, à première vue, conclure qu'une démarche pour atteindre un objectif est la bonne, la meilleure, sans examiner les autres lignes de conduite qui se présentent. Deuxièmement, il est communément reconnu, surtout chez les économistes, que des objectifs complexes peuvent rarement être atteints par un seul moyen ou une simple politique: habituellement, il en faut plus d'un pour que les objectifs soient pleinement atteints. Et troisièmement, une démarche unique peut s'avérer simpliste, surtout si elle n'est pas éprouvée ou si elle est insuffisamment élaborée.

Tout cela s'applique, à mon avis, à la notion de vérification intégrée. Aussi, ce que j'aimerais faire dans mon exposé, c'est de revenir sur les objectifs, économie, efficience et efficacité des sociétés de la Couronne, et d'examiner les meilleures façons de les atteindre. Cela fait, je me pencherai sur la vérification intégrée comme véhicule qui assure la réalisation des objectifs, autrement dit, la responsabilité.

L'objectif: économie, efficience et efficacité dans les sociétés de la couronne. Les préoccupations qui sous-jacentes à l'objectif de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité dans les sociétés de la Couronne, ce que recherche la notion de vérification intégrée, sont les suivantes:

1. Qu'entend-on par économie, efficience et efficacité et comment les réalise-t-on?
2. Qui est responsable de veiller à ce que les objectifs soient atteints?
3. Quels sont les véhicules, grâce auxquels les personnes responsables de veiller à ce que les objectifs soient atteints, sont mises au courant et savent si effectivement on les atteint?
4. Quels sont les véhicules grâce auxquels les sociétés de la Couronne peuvent être tenues responsables devant le Parlement et le peuple canadien de leur fonctionnement efficient, économique et efficace?

Économie, efficience et efficacité: quel en est le sens et comment les réaliser? La première question concerne le sens des mots économie, efficience et efficacité et la façon de les réaliser. Voici ma réponse, brièvement et accompagnée d'exemples concrets.

L'économie a trait, essentiellement, à l'acquisition des éléments de base dont la Société a besoin pour produire les biens et les services qu'elle a vocation de produire. Ces éléments comprennent la main-d'œuvre de diverses catégories ou spécialisations, à Radio-Canada, le personnel comprend des cadres, des programmeurs, des réalisateurs, des artistes, des cadreur, des techniciens, et autres; les installations; à Radio-

[Text]

control rooms, set design and construction facilities, offices, and the rest; the equipment, the CBC cameras, radio and TV consoles, editing machines, transmitters, computers, vehicles and the rest; material, the CBC film video tape, office supplies, and so on; and services the CBC satellite and terrestrial transmission services, travel, telephone services, and the rest.

Economy consists, essentially, of acquiring the appropriate quantity and quality of all of these inputs at the appropriate time. The means by which economy is realized include appropriate policies governing the procedures for the procurement of inputs, appropriate standards for the different kinds and classes of inputs being acquired—plant and equipment and material, for example—proper asset and inventory controls, effective financial and information systems and the rest.

Efficiency has to do, essentially, with the optimum combination of the inputs for producing the goods or services being produced, and the best processes or procedures for organizing and combining and sequencing the inputs in the production process. In producing a television program in the CBC, for example, efficiency consists of putting together, in the most economical fashion possible, and at precisely the right time, the right amount of studio time; the right amount of equipment—cameras, studio studio equipment, et cetera—the appropriate sets; the right number of producers and performers and technicians, et cetera, the right amount of editing facilities; and the rest. The same thing applies to all the operations of the CBC, including, of course, office operations.

The means by which efficiency is realized include production scheduling plans and procedures, effective and efficient producers and directors, appropriate production and budget control systems, effective information and financial systems, and the rest.

Effectiveness has to do with the outputs of the corporation, what is being produced. In the CBC this means, essentially, radio and television programs—thousands and thousands of hours—in radio and television network, English and French, and regional and local. Are the programs produced effective, effective in terms of the mandate which Parliament gave to the CBC and in terms of the interests and tastes of Canadian audiences? Clearly, there is no single answer to this single question. A wide range of questions must be asked. For example, are individual programs good in terms of professional standards and of communicating to the public what the program is intended to communicate? Are the programs appealing to the public in terms of attracting the maximum potential audience, given the competing radio and TV programs? Is there an appropriate balance in different kinds of programs being offered, given the Parliamentary mandate calling for a balance in information-entertainment-and-enlightenment programming, and given the different target audiences and their preferences and tastes? Are programs scheduled in such a way as to provide the programs at the times audiences would like to see them, given the whole complex of constraints, such as the amount of air time available, the programming of competing

[Translation]

Canada, les studios, les régies, les services scéniques et scénographiques, les bureaux, etc.; l'équipement à Radio-Canada, les caméras, les pupitres de régie radio et TV, les appareils de montage, les émetteurs, les ordinateurs, les véhicules, etc.; le matériel à Radio-Canada, le film, les bandes magnétiques, les fournitures de bureau et ainsi de suite et les services à Radio-Canada, les services de liaison par satellite et par réseaux terrestres, les voyages, les services téléphoniques, etc.

L'économie consiste, essentiellement, à se procurer la quantité et la qualité voulues de ces éléments, au moment opportun. Il y a divers moyens de pratiquer l'économie; des politiques sages régissant la procédure à suivre pour se procurer ces éléments, des normes pertinentes pour les différentes classes ou sortes d'éléments à se procurer installations, équipement et fournitures, par exemple, des contrôles pertinents des biens et des stocks, des systèmes efficaces de trésorerie et d'information, et le reste.

L'efficacité a trait, essentiellement, à l'heureuse combinaison des éléments nécessaires à la production des biens ou des services et des meilleurs procédés ou méthodes pour organiser, combiner et agencer les éléments dans le processus de la production. Pour la production d'une émission de télévision à Radio-Canada, par exemple, l'efficacité consiste à mettre ensemble, de la façon la plus économique possible et exactement au bon moment, la bonne quantité de temps de studio, d'équipement; caméras, appareillage de studio, etc. les décors appropriés, le nombre voulu de réalisateurs, d'artistes et de techniciens, la quantité voulue de montage, et le reste. La même chose vaut pour toutes les activités de Radio-Canada, y compris, bien sûr, le travail administratif.

On obtient l'efficacité par des plans et des méthodes d'organisation de la production, par l'efficacité et l'efficience des réalisateurs et des producteurs par de bons systèmes de contrôle de la production et des budgets, par des systèmes efficaces d'information et de trésorerie, et ainsi de suite.

L'efficacité a trait aux produits d'une société à Radio-Canada, ce sont les émissions de radio et de télévision des milliers et des milliers d'heures d'émissions de radio et de télévision, en français et en anglais, sur les réseaux, dans les régions et dans chacun des centres de production. Les émissions réalisées sont-elles efficaces? Sont-elles efficaces en fonction du mandat que le Parlement a confié à Radio-Canada et en fonction des intérêts et des goûts des auditeurs canadiens? Il est évident qu'une seule réponse ne saurait satisfaire pleinement sous ce rapport. Toute une foule de questions doivent se poser. Par exemple, les émissions individuelles sont-elles bonnes en ce qui concerne les normes professionnelles et réussissent-elles à communiquer au public ce qu'elles devaient communiquer? les émissions plaisent-elles au public, au point d'attirer le plus vaste auditoire possible devant la concurrence des autres émissions de radio et de télévision? Existe-t-il un équilibre judicieux des diverses sortes d'émissions offertes, compte tenu du mandat du Parlement de maintenir l'équilibre entre les émissions d'information, de divertissement et de renseignement et compte tenu des divers auditoires cibles et de leurs goûts et préférences. Les émissions sont-elles présentées à des heures qui conviennent aux auditeurs, compte tenu de la

[Texte]

stations and networks, et cetera? Are there enough networks available to provide the range of programming which Parliament has called for and which the audiences want? Is there an appropriate amount of regional and local programming as opposed to national programming, given Parliament's mandate, given the nature of the country, and given the audiences' interests and preferences? Is there a faithful reflection of the Canadian identity in the programs being produced—the amount of Canadian programming, its distinctiveness in reflecting Canadian life, and its reflection of the cultural and linguistic and regional identities of Canada? Is there the right amount of sports, of news, of children's programming, of opera and ballet, of films, of public affairs, of documentaires, and the rest?

These are the kinds of questions involved in determining the effectiveness of the CBC. It will be evident that the means by which effectiveness is judged involve a complex of subjective, and professional, and policy judgments, along with the quantifiable determination as to what the audiences listen to and watch.

Who is responsible for ensuring that the objectives of economy, efficiency and effectiveness are met? It seems to me self-evident that it is the Crown corporation itself which is, and must be held, responsible for ensuring that the objectives of economy, efficiency and effectiveness are met. This calls for effective line managers in the corporation from the president to the vice-presidents in charge of French and English radio and television; from the managing directors of radio and television to the directors in charge of program areas; and from the executive producers to the directors to the technical producers to the unit managers involved in individual radio and TV productions, and many more. Realizing the objectives of economy and efficiency also involved staff managers offering policy guidelines and assistance and staff support in such areas as planning, human resources, engineering, finance, equipment and material management, and the rest.

The front line in the achievement of economy, efficiency and effectiveness, in short, is good and creative management. The front line calls for the harmonization and harnessing of the creative people who are responsible for the production and the scheduling of what the CBC, or any corporation, produces—in our case radio and television programs. I emphasize this, for it is too often forgotten, in discussing such new approaches to effective management as MBO and PPBS and ZBB, and more lately comprehensive audits, that the key to economy and efficiency and effectiveness is creative and responsible management. And it is too often forgotten, too, that creative management consists of creating an environment within which creative people can contribute their energies and imagination and enthusiasm and dedication to the realization of the corporation's objectives. No amount of the more mechanistic measures, which I have just enumerated, can serve as a substitute for creative management. Indeed, if they are overdone, they can so consume the energies of managers as to become positively counter-productive.

[Traduction]

complexité des contraintes comme la quantité de temps d'antenne disponible, la programmation concurrentielle des autres stations et réseaux, etc.? Y a-t-il suffisamment de réseaux pour fournir la gamme de programmation que prône le Parlement et que les auditoires désirent? Y a-t-il suffisamment de programmation régionale et locale distincte de la programmation nationale, compte tenu du mandat du Parlement, de la nature du pays et des intérêts et préférences des auditeurs? Les émissions réalisées reflètent-elles fidèlement l'identité canadienne, son caractère distinctif, lorsqu'elles représentent la vie canadienne et les groupes culturels, linguistiques et régionaux du pays? Y a-t-il une «juste proportion» de sports, de nouvelles, d'émissions enfantines, d'opéra, de ballet, de films, d'affaires publiques, de documentaires, etc.?

Voilà autant de questions qui comptent pour déterminer l'efficacité de Radio-Canada. On constatera que les moyens qui permettront de juger de l'efficacité comportent un ensemble complexe de jugements subjectifs, professionnels et de conformité à la politique, ainsi que la détermination quantifiable de ce que les auditeurs écoutent et regardent.

Qui est responsable de veiller à ce que les objectifs d'économie, d'efficacité et d'efficacités soient atteints? Il me semble bien évident que c'est la société de la Couronne elle-même qui est et doit être tenue responsable de veiller à la poursuite des objectifs d'économie, d'efficacité et d'efficacités. Cela supporte des chefs hiérarchiques efficaces dans la société: du président aux vice-présidents chargés de la radio et de la télévision en français et en anglais; des directeurs administratifs de la radio et de la télévision aux responsables chargés d'un secteur d'émissions; les réalisateurs et leurs associés, les réalisateurs techniques, les chefs de section participant à des productions de radio et de télévision, et bien d'autres. La réalisation des objectifs d'économie et d'efficacité fait aussi appel aux chefs fonctionnels, qui offrent des principes directeurs, leur appui et leur personnel dans des secteurs comme la planification, les ressources humaines, l'ingénierie, les finances, la gestion de l'équipement et du matériel, et ainsi de suite.

L'élément primordial pour atteindre économie, efficacité et efficacité, en somme, est une gestion judicieuse et créatrice qui fait appel à l'harmonisation et à la pleine utilisation de personnes créatrices qui sont chargées de la production et de la programmation de ce que produit la société, dans le cas de Radio-Canada, des émissions de radio et de télévision. J'insiste sur ce point, car on l'oublie trop souvent, en discutant des nouvelles méthodes de gestion efficace comme la gestion par objectifs, la rationalisation des choix budgétaires, la budgétisation à base zéro; et, tout dernièrement, la vérification intégrée: la clé de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité réside dans une gestion créatrice et responsable. On oublie trop facilement aussi que la gestion créatrice consiste à créer un milieu au sein duquel des personnes créatrices peuvent consacrer leurs énergies, leur imagination, leur enthousiasme et leur dévouement à la réalisation des objectifs de la Société. Aucune quantité de mesures plus mécaniques que je viens d'énumérer ne peut remplacer la gestion créatrice. Bien plus, si on y a trop recouru, elles risquent de drainer l'énergie des chefs au point d'entraver leur productivité.

[Text]

Having said this, I recognize and heartily endorse the use by senior management of a corporation, and by the directors of a corporation, of complementary measures for ensuring that economy and efficiency are realized. I refer, of course, to the use of internal management and financial studies by task forces of different kinds; to the use of independent studies by external management consultants; and to the thoughtful use of such approaches as MBO and ZBB. And the CBC all of these complementary measures for realizing economy and efficiency.

Moreover, it must not be forgotten that the board of directors of the CBC, like the directors of any well-run corporation, has established an internal audit office which reports independently to the audit committee of the board upon the adequacy of the measures which have been put in place by management to ensure economy and efficiency.

In short, the responsibility for realizing these objectives rests, and must continue to rest, with the board of directors of the corporation and with senior management of the corporation. It would be a grave error, indeed, if central agencies of government were to begin to enter into the decision-making of crown corporations as they do in the management decision-making in government departments. I refer to such practices as the determination of the standards of equipment and material to be acquired; to the determination as to the procedures for the acquisition or disposal of assets; or to the determination as to the methods and the forms of planning or budgeting and accounting which shall be used by the corporations. The effect of such an approach would be to diminish and to diffuse responsibility for the effective operation of crown corporations.

I say all of this simply to reinforce the proposition that the responsibility for the effective operation and management of the CBC must rest firmly and unequivocally with the board of directors or trustees of the corporation. And the board must ensure that the management of the CBC is clearly accountable to it for the efficient and effective operation of the corporation.

The vehicles by which the board of directors ensures that the corporation realizes the objectives of economy, efficiency and effectiveness. The vehicles by which this is accomplished are those which are well known to the private sector and to other Crown corporations. They include the determination by the board of the broad policies and directions of the CBC; they include the review and the approval by the board and its executive committee of five-year corporate plans, annual budgets, and regular financial statements of the corporation; and they include the review and consideration by the board of major management or programming issues, and special studies of these issues.

In addition, to ensure that the resources of the corporation are indeed being managed efficiently and economically, the executive committee of the board, which serves as the audit committee, receives periodic reports from the CBC's internal auditor. These reports, which are made available as well to senior management of the corporation, are submitted by the internal auditor directly to, and discussed directly with, the

[Translation]

Ceci dit, je suis tout à fait d'accord pour que les cadres supérieurs d'une société et ses administrateurs recourent à des mesures complémentaires qui permettent d'atteindre les objectifs d'économie et d'efficacité. Je parle ici des études internes sur la gestion et les finances faites par divers groupes de travail; je songe aussi à l'utilisation d'études indépendantes faites par des firmes de conseillers en gestion et à l'utilisation judicieuse de méthodes comme la GPO et la BBZ. Or Radio-Canada recourt à toutes ces mesures complémentaires pour réaliser l'économie et l'efficacité.

De plus, il ne faut pas oublier que le Conseil d'administration de Radio-Canada, comme le font les membres des conseils des autres sociétés directement au comité de vérification du Conseil sur la validité des mécanismes organisés par les questionnaires pour assurer l'économie et l'efficacité.

En résumé, la responsabilité de poursuivre ces objectifs est, et doit continuer d'être, celle du Conseil d'administration de la Société et des cadres supérieurs de la Société. En effet, ce serait une grave erreur pour des organismes centraux du gouvernement que de commencer à s'infiltrer dans la prise de décision des sociétés de la Couronne, comme ils le font pour les prises de décisions administratives des ministères. Je fais allusion ici à des pratiques comme la détermination des normes de l'équipement et du matériel des approvisionnements, la détermination de la procédure à suivre pour l'acquisition et la liquidation des biens, la détermination des méthodes ou formes de planification, de budgétisation et de comptabilité qu'utiliseront les sociétés. Cette approche aurait pour effet de diminuer et d'atténuer la responsabilité de ceux qui sont chargés de bon fonctionnement des sociétés de la Couronne.

Je dis ces choses simplement pour renforcer la proposition selon laquelle la responsabilité d'une gestion et d'une exploitation efficace de Radio-Canada doit incomber absolument et sans équivoque au Conseil d'administration, fiduciaire de la Société. Et c'est le Conseil qui doit veiller à ce que la direction de Radio-Canada lui rende compte de l'exploitation efficiente et efficace de la Société.

Les véhicules au moyen desquels le conseil d'Administration veille à ce que la société réalise les objectifs d'économie, d'efficacité et d'efficacités. Les véhicules au moyen desquels cette tâche est accomplie sont ceux qui sont bien connus du secteur privé et des autres sociétés de la Couronne. Il s'agit de la détermination par le Conseil des grandes politiques et orientations de Radio-Canada; il s'agit de l'examen et l'approbation par le Conseil et son comité exécutif, des plans quinquennaux, des budgets annuels et des états financiers réguliers de la Société; il s'agit de l'étude par le Conseil des grandes questions d'administration et de programmation et des études spéciales sur ces questions.

En outre, afin de veiller à ce que les ressources de la Société soient gérées de façon efficiente et économique, le comité exécutif du Conseil, qui sert de comité de vérification, reçoit des rapports périodiques du vérificateur interne de Radio-Canada. Ces rapports, qui sont également communiqués aux cadres supérieurs de la Société, sont soumis directement, par le vérificateur interne au comité exécutif du Conseil qui en

[Texte]

executive committee of the board. The internal audit, in short, serves as the essential independent double-check which the board of directors of any corporation should have.

The board of directors of the CBC is, in short, clearly and unequivocally responsible for the effective and efficient operation of the CBC, and has put in place the mechanisms which enable it to discharge this responsibility. This is not to suggest that the CBC is without fault, or that the vehicles for ensuring economy and efficiency and effectiveness have been fully and finally developed. No corporation, I suspect, would make that claim. But the fundamental question is whether the mechanisms are there and whether they are in fact being developed and perfected—in the CBC they are.

The vehicles by which the corporation is held accountable to the people and Parliament of Canada for the efficient and economical use of public funds. This brings me to the fourth question which I posed at the outset with respect to the realization of the objectives of economy, efficiency and effectiveness in Crown corporations. It is how the CBC is, or should be, held accountable to the people and the Parliament of Canada for the efficient and economic use of the funds which Parliament votes to the CBC.

This has long been a troubled and a troubling question for there are two conflicting principles which are in play in respect of the CBC's relations with the Government and Parliament of Canada, principles which in my judgment have never been fully reconciled.

On the one hand, there is the fundamental principle which has been accepted from the very beginning of the CBC, that the corporation must be independent of political direction and control, whether from the government or from committees of the Parliament of Canada. The very purposes of the CBC, the broadcasting of journalistic and cultural programming, cry out for this principle of independence from political direction.

On the other hand, there is a second principle which obtains in a parliamentary democracy, and that is that Parliament must be satisfied that the appropriations which it votes are spent economically and efficiently for the purposes for which they were voted. How to realize this objective, this principle, without courting the danger of political direction?

The vehicles by which this accountability is realized are in fact now quite elaborate. First, the CBC must satisfy the Minister of Communications and the government that it is operating efficiently and economically and that its operations accord with the objectives Parliament has set for it when it requests its annual budget. Second, the CBC is questioned extensively by a Standing Committee of the House of Commons on Communications and Culture in respect of the estimates which are submitted to it by the Government of Canada for the funding of the CBC. Third, there has from the inception of the corporation been a series of special enquiries and royal commissions which have subjected the CBC to a public scrutiny such as no other Crown corporation has been. Fourth, the CBC's accounts are audited by the Auditor General, and

[Traduction]

discute avec lui. Bref, la vérification interne est un moyen indispensable de contrôle indépendant que le conseil d'administration de toute société devrait avoir.

Le Conseil d'administration de Radio-Canada est, en somme, nettement et sans équivoque possible, responsable de la marche efficace et efficiente de la Société et il a mis en place des mécanismes qui lui permettent de s'acquitter de cette responsabilité. Cela ne veut pas dire que Radio-Canada soit sans faute, ni que les véhicules pour garantir l'économie, l'efficacité et l'efficacités soient complètement élaborés et définitifs. Aucune société, je crois, n'oserait prétendre cela. Mais la question fondamentale est de savoir si les mécanismes sont établis et si on continue effectivement à les mettre au point et à les perfectionner. A Radio-Canada, c'est le cas.

Les véhicules grâce auxquels la société est tenue responsable devant le peuple et le Parlement du Canada de l'utilisation efficiente et économique des deniers publics. Ceci m'amène à la quatrième question que j'ai posée au début, concernant la réalisation des objectifs d'économie, d'efficacité et d'efficacité dans les sociétés de la Couronne. Il s'agit de savoir comment Radio-Canada est ou devrait être tenue responsable devant le peuple et le Parlement du Canada et de l'utilisation efficiente et économique des crédits que le Parlement vote à Radio-Canada.

Cette question est depuis longtemps trouble et troublante. Car il y a deux principes contradictoires qui entrent en jeu dans les relations avec le gouvernement et le Parlement du Canada principes qui, à mon avis, n'ont jamais été tout à fait conciliés.

D'une part, il y a le principe fondamental, qui a été reconnu depuis le tout début de Radio-Canada, que la Société doit être indépendante de toute orientation ou intervention politique, que ce soit de la part du Gouvernement ou des comités du Parlement du Canada. Les fins elles-mêmes de Radio-Canada, la diffusion d'émissions journalistiques et culturelles, réclament ce principe de l'indépendance de toute intervention politique.

D'autre part, il est un deuxième principe qui a cours en démocratie parlementaire, et selon lequel le Parlement doit s'assurer que les crédits qu'il vote sont dépensés de façon économique et efficiente et aux fins pour lesquelles ils ont été votés. Comment atteindre cet objectif, appliquer ce principe sans s'exposer au danger de l'intervention politique?

Les véhicules qui permettent de rendre des comptes sont maintenant très élaborés. Premièrement, Radio-Canada en soumettant son budget, doit convaincre le ministre des Communications et le Gouvernement que son exploitation est économique et efficiente et qu'elle est conforme aux objectifs que le Parlement lui a tracés. Deuxièmement, Radio-Canada subit un interrogatoire rigoureux d'un comité permanent de la Chambre des communes soit le comité sur les communications et la culture, au sujet des prévisions budgétaires qui lui sont soumises par le gouvernement du Canada en vue du financement de Radio-Canada. En troisième lieu, depuis le début de la Société, toute une série d'enquêtes spéciales et de commissions royales ont soumis Radio-Canada à l'examen public plus qu'aucune autre société de la Couronne. Quatrièmement, les

[Text]

he reports on any deficiencies he may find in the financial management of the corporation. Fifth, the CBC must obtain from the CRTC licences to operate every radio and television service which the CBC provides. And this, too, calls for a public accounting by the corporation of its programming services, if not of its management and finances. Finally, and most important of all, the CBC is accountable to the public at large—its audiences—who write and phone and discuss in public forums, arranged by the CBC, their concerns and their criticisms of the corporation's programs and coverage. And it is the public which has the final power to switch their radio and TV sets from the CBC to any number of competing stations and networks. That is ultimate accountability!

It remains, however, that when it comes to efficiency and economy, it is the accountability of the CBC to government and to Parliament which is in question. How is this realized?

There are, it must be said, more measures available to the government and to Parliament for judging the relative efficiency of the CBC than is popularly realized. There are, for example, comparative data on the costs of operating CBC's radio and television services compared with the costs of the radio and TV services of other broadcasters in the world. There are comparative data on the costs of producing individual classes of programs in the CBC compared with the costs for similar programs in other countries. There are comparative data on the numbers of personnel in the CBC per hour of programming compared with similar ratios in other broadcasting organizations. Special reports can be made available on the size of CBC crews for producing programs of different kinds compared with the size of crews used by other broadcasters for similar programs—wherever the data from other broadcasters can be obtained.

But it has been my experience that many, not all, members of Parliament are not prepared to consider such evidence or data, or to accept them as being indicative of the efficiency of the CBC. And this brings me back to the question of the comprehensive audit as a vehicle for accountability in respect of economy and efficiency.

A comprehensive audit as a vehicle for accountability of the CBC for economy and efficiency. The CBC has, from the beginning of its discussion with the Auditor General, fully endorsed the principle of a comprehensive audit of the mechanisms in place in the corporation for measuring economy and efficiency. We see this as a vehicle by which an officer of Parliament might attest to the efficacy of the CBC in ensuring that its operations are conducted efficiently and economically.

On this there seems to be no disagreement between the Auditor General and the CBC. There has been, however, some ambiguity concerning the character of the comprehensive audit, and this we believe should be cleared up. The ambiguity has to do with the nature of the audit being proposed; the manner of reporting by the Auditor General of the results of the audit; and the manner in which, and the period during

[Translation]

comptes de Radio-Canada sont vérifiés par le Vérificateur général, qui signale toute déficience qu'il peut relever dans la gestion financière de la Société. Cinquièmement, Radio-Canada doit obtenir du CRTC des permis pour exploiter chaque service de radio ou de télévision que Radio-Canada assure. Et cela aussi oblige Radio-Canada à rendre compte publiquement de ses services d'émissions, sinon de sa gestion et de ses finances. Enfin, et surtout, Radio-Canada est responsable devant le grand public, ses auditoires, dont les membres écrivent, téléphonent et exposent au cours des rencontres organisées par la Société, leurs préoccupations et leurs critiques des émissions et du rayonnement de la Société. Et c'est le peuple qui a le dernier mot lorsqu'il s'agit de passer de la radio ou de la télévision de Radio-Canada à l'une des nombreuses stations concurrentes. Voilà ce qu'est la responsabilité ultime!

Il n'en reste pas moins qu'en matière d'efficacité et d'économie, c'est la responsabilité devant le Parlement et le gouvernement qui est en cause. Comment cela se passe-t-il?

Il faut bien le dire, le Gouvernement et le Parlement ont plus de moyens à leur disposition pour juger de l'efficacité relative de Radio-Canada qu'on ne le croit généralement. Il y a, par exemple, des données comparatives sur les coûts d'exploitation des services de radio et de télévision à Radio-Canada et chez les autres radiodiffusions du monde. Il existe des données comparatives sur les coûts de production de telle ou telle classe d'émissions à Radio-Canada et dans d'autres pays. Il y a des données comparatives sur le nombre des effectifs par heure de programmation à Radio-Canada et dans les autres radiodiffusions. Des rapports spéciaux peuvent être établis sur la taille des équipes de Radio-Canada pour produire des émissions de diverses sortes, par rapport aux équipes utilisées par d'autres radiodiffuseurs pour des émissions semblables, quand les données des autres radiodiffuseurs sont disponibles. Et il y en a d'autres.

Mais j'ai constaté personnellement que bon nombre de députés, pas tous, ne sont pas disposés à examiner ces preuves ou ces données, ni à les accepter comme des indices de l'efficacité de Radio-Canada. Et ce fait me ramène à la question de la vérification intégrée comme moyen de rendre des comptes sur l'économie et l'efficacité.

La vérification intégrée comme moyen pour Radio-Canada de rendre des comptes sur l'économie et l'efficacité. Depuis le début de ses discussions avec le Vérificateur général, Radio-Canada a pleinement appuyé le principe d'une vérification intégrée des mécanismes établis dans la Société pour mesurer l'économie et l'efficacité. Nous y voyons un véhicule grâce auquel un fonctionnaire du Parlement peut attester de l'efficacité des moyens utilisés par Radio-Canada pour assurer que ses activités se déroulent d'une façon efficace et économique.

Sur ce point, il ne semble pas y avoir désaccord entre le Vérificateur général et Radio-Canada. Toutefois, il y a eu une certaine ambiguïté concernant le caractère de la vérification intégrée et il importe, croyons nous, de faire la lumière sur ce point. L'ambiguïté a trait à la nature de la vérification proposée, à la façon dont le Vérificateur général divulguera les résultats de sa vérification et aux modalités et à la durée de la

[Texte]

which, the necessary experimentation will be done to develop the methodology for economy and efficiency audits.

The nature of economy and efficiency audits. There have been three differing definitions of the nature of a comprehensive audit. The first discussions of a comprehensive audit suggested that the auditors themselves would evaluate the economy, efficiency and effectiveness of Crown corporations operations.⁽¹⁾ This was then modified to suggest that the auditors would evaluate the economy and efficiency of the organization, but that when it came to effectiveness, the auditor would determine whether systems were in place in the corporation to measure effectiveness.⁽²⁾ The most recent definition suggests that the auditor would evaluate the systems which have been put into place for ensuring that the corporation is managed economically and efficiently, and that the end product of the operations is effective.⁽³⁾

Putting the question of effectiveness to one side for the moment—will come to that later—the CBC agrees with this latest definition of the nature of economy and efficiency audits. Crown corporations, the CBC included, must be held responsible themselves for putting into place systems for ensuring economy and efficiency. In the exercise of this responsibility, the corporations obviously rely upon management to develop and to put into place such systems, and upon their internal auditors to report independently to the board of directors upon the efficacy of such systems. It would be the role of the external auditor, if he were to do a comprehensive audit, to provide to the board a second and a wholly external verification as to whether adequate systems for ensuring economy and efficiency have indeed been put in place. If the external auditor were himself to evaluate economy and efficiency, he would develop parallel or different systems to ensure economy and efficiency. That would have as a consequence either duplicating the systems set in place by management and the board of directors or the assumption by the external auditor of the board's responsibilities. And, as I have said, any such dilution or diffusion of the responsibilities of the board would be counter-productive, there should be no doubt as to the responsibility of the board of directors, nor that it is the board which must be held accountable.

Having said that, I repeat that the CBC is in accord with a comprehensive audit which would involve an evaluation by the external auditor in the CBC's case, the Auditor General of the mechanisms or the systems which the corporation has put in place for ensuring that the CBC is managed efficiently and economically.

Reporting the results of the audit. The CBC believes that the external auditor should report his findings from any comprehensive audit to the management and the board of directors of any Crown corporation. Thus, the board and management

[Traduction]

période d'expérimentation qui sera nécessaire pour élaborer la méthodologie des vérifications de l'économie et de l'efficacité.

La nature des vérifications de l'économie et de l'efficacité. Il y a eu trois définitions différentes de la nature de la vérification intégrée. Les premières discussions de la vérification intégrée laissaient entendre que les vérificateurs eux-mêmes évalueraient l'économie, l'efficacité et l'efficacité des activités des sociétés de la Couronne.⁽¹⁾ Cette notion a ensuite été modifiée pour dire que les vérificateurs évalueraient l'économie et l'efficacité de l'organisation mais que, pour l'efficacité, c'est le Vérificateur général qui déterminerait si la Société a établi des systèmes pour mesurer l'efficacité.⁽²⁾ La définition la plus récente veut que le vérificateur évalue les systèmes qui ont été établis pour veiller à ce que la Société soit gérée de façon économique et efficace et que le produit final de l'exploitation soit efficace.⁽³⁾

Mettant de côté la question d'efficacité pour le moment, j'y reviendrai plus tard, Radio-Canada est d'accord avec la dernière définition de la nature des vérifications de l'économie et de l'efficacité. Les sociétés de la Couronne, y compris Radio-Canada, doivent être elles-mêmes responsables d'établir des systèmes qui assurent leur économie et leur efficacité. En exerçant cette responsabilité, les sociétés comptent évidemment sur leurs gestionnaires pour établir les mécanismes appropriés et sur leurs services de vérification interne pour rendre compte au Conseil d'administration de l'efficacité de ces mécanismes. Il incomberait au vérificateur externe, s'il devait procéder à une vérification intégrée, de fournir au Conseil d'administration une deuxième évaluation, entièrement indépendante, de l'efficacité des mécanismes mis en place pour assurer l'économie et l'efficacité. Si le vérificateur externe devait évaluer lui-même l'économie et l'efficacité, il établirait des systèmes parallèles ou différents pour assurer l'économie et l'efficacité. Il en résulterait soit un double emploi avec les systèmes mis en place par la direction ou le Conseil d'administration, soit l'appropriation par le vérificateur externe des responsabilités du Conseil. Et, comme je l'ai dit, cette atténuation ou dispersion des responsabilités du Conseil atteindrait un but contraire à celui qui est poursuivi: il ne doit y avoir aucun doute quant à la responsabilité du Conseil d'administration, ni sur le fait que c'est le Conseil qui doit être tenu responsable.

Cela dit, je répète que Radio-Canada abonde dans le sens d'une vérification intégrée qui comporterait une évaluation par un vérificateur externe, dans le cas de Radio-Canada, le Vérificateur général des mécanismes ou systèmes que la Société a mis en place pour assurer que sa gestion est efficace et économique.

Rapport sur les résultats de la vérification. Radio-Canada croit que le vérificateur externe doit communiquer les résultats d'une vérification intégrée à la direction et au Conseil d'administration de toute société de la Couronne. De cette façon, la

(1) Pages 120-121, "Cordial but not cosy" by Sonja Sinclair.

(2) Auditor General's Act, Section 7(2)(d) and (e).

(3) Auditor General's Proposed Legislation on Crown Corporations, Section 63(2).

(1) Pages 120-121 "Cordial but not cosy" par Sonja Sinclair.

(2) Loi sur le vérificateur général, article 7(2)d) et e).

(3) Projet de loi du vérificateur général sur les sociétés de la Couronne, article 63(2).

[Text]

would be put in the position of having to assume their responsibilities for correcting any deficiencies in their systems for ensuring economy and efficiency. If they failed to do so after a reasonable period of time then, in the case of the CBC, the Auditor General should report this fact to Parliament along with the comments of the board of directors on his report.

This seems to be what the former Auditor General had in mind. Mr. Macdonell said to this committee on July 10, 1980:

I would regard as significant a major defect in procedures, one that we brought to the attention of management, the audit committee and the board of directors, and that remained uncorrected two or three years later. I would say, time has run out, this should go to the House.

Earlier on, in Chapter 8 of the Auditor General's 1979 report, he had suggested that the results of the comprehensive audits "be first discussed with management to ensure accuracy and to obtain responses," and that "a summary of the most significant matters presented to management would be included in a report to the board of directors." He went on to say that "the auditor must carefully consider whether any of his findings are so significant that they warrant the attention of Parliament."

The last sentence of this earlier statement is rather ambiguous. Obviously, the Auditor General should report to Parliament immediately upon any improprieties he might find in his attest audit. When it comes to an audit of systems for ensuring economy and efficiency, however, we believe the reporting procedures referred to in the Auditor General's July 10, 1980 testimony are the appropriate ones.

Developing the methodology of comprehensive audits. I believe it is generally accepted that the methodology of comprehensive audits has not yet been developed or perfected and that a fairly long period of experimentation will be required before this is so. This is one of the reasons that Crown corporations are hesitant about embracing the concept of a comprehensive audit. Both the president of Teléglobe and the president of Air Canada have expressed this reserve. Mr. Delorme had this to say:

Any area chosen for audit must be capable of audit, or in other words, there must be a measurable end product. Further there must be a standard against which to measure productivity. This very aspect of the absence of standards of audit practices of performance indicators etc., for Comprehensive Auditing all of which have yet to be developed and tested, give rise to uncertainty and concern.⁽⁴⁾

And Mr. Taylor has observed:

We do not believe that it should be mandated or legislated at until the audit standards are more precisely defined

[Translation]

direction et le Conseil sont mis en demeure d'assumer leurs responsabilités pour corriger les déficiences de leurs systèmes servant à assurer l'économie et l'efficacité. S'ils omettent d'y donner suite après un délai raisonnable, dans le cas de Radio-Canada, le vérificateur général doit signaler le fait au Parlement—en même temps que les observations du Conseil d'administration au sujet de son rapport.

Il semble que c'est ce que souhaitait l'ancien Vérificateur général, M. MacDonnell, quand il disait à ce comité le 10 juillet 1980:

«Je considérerais comme important un grave défaut de procédure, que nous aurions signalé à l'attention de la direction, du comité de vérification et du Conseil d'administration, et qui ne serait pas corrigé après deux ou trois ans. Je dirais que le temps est écoulé et qu'il faut le signaler au Parlement.»

Au chapitre 8 du rapport du Vérificateur général pour 1979, il était proposé que les résultats des vérifications intégrées «soient discutées d'abord avec la direction pour s'assurer de l'exactitude et connaître les réactions» et «qu'un sommaire des questions les plus importantes signalées à la direction soit inclus dans un rapport au Conseil d'administration». Il ajoutait que «le vérificateur doit examiner soigneusement si certaines de ses constatations sont assez importantes pour justifier de les signaler à l'attention du Parlement».

La dernière phrase de cette déclaration antérieure est plutôt ambiguë. Évidemment, le Vérificateur général doit faire rapport au Parlement aussitôt que sa vérification d'attestation décèle une irrégularité. Lorsqu'il s'agit de la vérification des systèmes propres à assurer l'économie et l'efficacité, nous croyons toutefois que la méthode de rapports signalée par le Vérificateur général dans son témoignage du 10 juillet 1980 est celle qui convient.

Élaboration de la méthodologie de la vérification intégrée. À mon avis, il est généralement reconnu que la méthodologie des vérifications intégrées n'a pas encore été mise au point, ni perfectionnée, et qu'il faudra une assez longue période d'expérimentation avant d'y arriver. C'est une des raisons qui font hésiter les sociétés de la Couronne à adopter la notion de vérification intégrée. Le président de Téléglobe et celui d'Air Canada ont tous deux exprimé cette réserve. Selon M. Delorme:

«Tout secteur qu'on choisit de vérifier doit pouvoir être vérifié, autrement dit, il doit y avoir un produit final mesurable. En outre, il doit exister une norme qui sert à mesurer la productivité. Cette question de l'absence de normes, de pratiques de vérification, d'indicateurs de performance, etc. pour la vérification intégrée, ils restent encore à élaborer et à vérifier, engendre l'incertitude et l'inquiétude.»⁽⁴⁾

Pour sa part, M. Taylor faisait remarquer:

«Nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de l'imposer ou d'en faire une loi tant qu'on n'aura pas mieux défini les normes

(4) September 1980, Conference of the Canadian Institute of Chartered Accountants.

(4) Septembre 1980, conférence de l'Institut canadien des comptables agréés.

[Texte]

and the processes involved are developed and universally accepted and recognized. At the moment, comprehensive audition is ill-defined. I remain skeptical about any proposal to impose by legislation a new audit concept on the full range of Crown Corporations without a clear definition of scope, regulations, or ultimate cost to the companies and the taxpayer. ⁽⁵⁾

I share these concerns, and I believe that it would be appropriate to recognize, in any action which is proposed with respect to comprehensive audits, that they are experimental in character. This means, in my judgment, that the efficacy of comprehensive audits themselves should be evaluated, professionally, after a period of experimentation, both by the Auditor General, by the Crown corporations affected, and perhaps by outside and independent experts. And, I further believe that, given the state of the art, it is all the more important that the reporting relationships proposed and discussed in the previous paragraphs should be adopted.

The audit of effectiveness. I come finally to the question as to whether effectiveness lends itself to an audit. I have argued consistently, in any discussions on this question, that it does not.

I say this for a number of reasons. The first, and the most fundamental of them, is that judging the effectiveness of a corporation's output is very substantially a subjective question. I first made this argument in the article I published in 1962 on "Efficiency in Government and Business", where I talked about policy efficiency, or effectiveness, in government. But the argument has even greater force when it comes to broadcasting.

The CBC's output is radio and television programs. The effectiveness of individual programs is manifestly a subjective question. One is driven to ask, for example, how an auditor would judge the effectiveness of *Man Alive*, a program on human values, or of *Second Regard*, a religious program? Or, how would he judge the systems in place in the CBC for making such subjective judgments? Subjective judgments, almost by definition, do not lend themselves to systems.

To be sure, there are audience figures which indicate the popularity of a program, given the competing programming from the private sector. But if this measure alone were to be employed, the CBC might not even be producing *Man Alive* or *Second Regard*. It is a policy judgment, based upon Parliament's mandate, and upon the broad programming objectives approved by the board of directors, which leads the CBC to produce these two programs. It is a compound of the professional judgments of broadcasting experts, plus the advice and counsel of the religious advisory committees of the CBC's English and French networks, plus some judgment as to whether *Man Alive* and *Second Regard* are achieving their potential audiences which contribute to a decision as to whether

[Traduction]

de vérification, mis au point les processus qui soient universellement acceptés et reconnus. Pour l'instant, la vérification intégrée est mal définie. Je doute qu'on puisse améliorer par une loi une nouvelle notion de vérification de toute la gamme des sociétés de la Couronne sans une définition claire du champ d'application, des règlements ou du coût qui grèvera finalement les compagnies et les contribuables». ⁽⁵⁾

Je fais miennes ces inquiétudes. Et je crois qu'il serait opportun de reconnaître, dans toute démarche proposée à propos des vérifications intégrées, qu'elles ont un caractère expérimental. Cela veut dire, à mon avis, que l'efficacité des vérifications intégrées elles-mêmes devrait être évaluée de façon professionnelle, après un délai d'expérimentation, et par le Vérificateur général et par les sociétés de la Couronne visées, et peut-être par des experts indépendants de l'extérieur. Je crois aussi que, dans l'état actuel des connaissances, il est encore plus important d'adopter les relations proposées et étudiées dans les paragraphes précédents concernant la communication des rapports.

La vérification de l'efficacité. J'en viens enfin à la question de savoir si l'efficacité se prête à une vérification. J'ai toujours soutenu, dans les discussions sur le sujet, qu'elle ne s'y prête pas.

Je le soutiens pour bien des raisons. La première et la plus fondamentale de toutes est que juger l'efficacité de la production d'une société est pour une très grande part une opinion subjective. J'ai défendu cette position pour la première fois dans l'article que j'ai publié en 1962 sur l'efficacité dans le gouvernement et les affaires, alors que je parlais d'efficacité ou efficacité des politiques dans le Gouvernement. Mais l'argument prend encore plus de force une fois transposé à la radiodiffusion.

La production de Radio-Canada, ce sont les émissions de radio et de télévision. Et l'efficacité d'une émission en particulier est manifestement une affaire subjective. On est porté à demander, par exemple, comment un vérificateur jugerait de l'efficacité de «Man Alive», une émission sur les valeurs humaines, ou de «Second Regard», une émission religieuse. Ou comment jugerait-il les «systèmes» établis à Radio-Canada pour faire de tels jugements subjectifs? Les jugements subjectifs, presque par définition, ne se prêtent pas aux «systèmes».

Certes, il existe des statistiques d'auditoires qui indiquent la popularité d'une émission, compte tenu de la programmation concurrentielle du secteur privé. Mais s'il fallait s'en tenir à cette seule mesure, Radio-Canada ne produirait peut-être même pas «Man Alive», ni «Second Regard». C'est un jugement de politique, fondé sur le mandat du Parlement et sur les vastes objectifs de programmation approuvés par le Conseil d'administration, qui incite Radio-Canada à produire ces deux émissions. Et c'est l'ensemble des jugements professionnels d'experts en radiodiffusion, ajoutés aux opinions et aux conseils des comités consultatifs des émissions religieuses des réseaux anglais et français et compte tenu d'un certain jugement quant au succès de «Man Alive» et de «Second Regard» à

(5) September 1980, Conference of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation.

(5) Septembre 1980, conférence de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

[Text]

er the programs are good and should be continued. How, I repeat, would one develop systems by which to make this complex of judgments?

The same is true of decisions concerning the balance which should be established in the different kinds of programming offered by the CBC. Parliament has said that our programming should be balanced, as between information, enlightenment and entertainment. But the judgment as to how much news there should be; how many public affairs programs; how many documentaries and on what different subjects; how much sports, and which kinds; how many operas and ballets; how much drama, popular and more serious—and all the rest—is manifestly not a systems-type judgment.

To be sure there are many identifiable factors which enter into decisions. There are the programming schedules of the past, and their success in meeting Parliament's mandate and their success in total audience terms; there is the continuing evaluation of the success of individual programs, as above; there are the audience demands, as expressed in telephone calls and letters and audience surveys and consultations, to say nothing of the tuning to CBC as opposed to competing channels; there is the identification of different audiences for different kinds of programming; there is the imperative of reflecting the life and the traditions and the values of Canada, and its linguistic and cultural and regional identities; and much, much more. But the notion that these judgments ought to be the object of a systems analysis seems to me, again, to be totally unrealistic.

These judgments are by definition matters of policy, of public broadcasting values, of professional expertise and of listening to our audiences. That is why Parliament established a board of trustees, or directors, and why the board relies upon professional broadcasters to exercise their judgment, and why the professional broadcasters, in turn, look to Canadian artists to create individual programs—the writers and performers, the producers and the cameramen, the technicians and the rest. That is why, too, the CBC searches out audience reactions, not simply in pure numerical terms but in terms of the satisfaction of the interests of different audiences for different kinds of programs. For in broadcasting, a complex of judgments must be made—policy, professional, artistic and audience judgments. This complex of judgments is by its very nature not only subjective but pluralistic in character. The notion that systems could be developed to evaluate these judgments in some centralized and unified and mechanical way seems to me, once again, to say the very least, to be unrealistic.

The second reason I am opposed to an audit of the effectiveness of the CBC's output of its programs and schedules is that I believe the true auditor is, and must be, the public. Judging this public audit is, in itself, manifestly difficult. But given the wide array of vehicles for public accountability of which I spoke at the beginning of the paper, no one can argue that

[Translation]

atteindre leurs auditoires éventuels, qui permet de décider si les émissions sont bonnes et doivent être continuées. Comment, je le demande encore, peut-on développer des «systèmes» qui permettent de faire ces opérations complexes de jugement?

Il en va de même des décisions concernant l'équilibre qui doit être établi dans les diverses sortes d'émissions offertes au public. Le Parlement a décidé que notre programmation doit être équilibrée de façon à informer, éclairer et divertir. Mais le jugement sur la quantité de nouvelles qu'il doit y avoir, sur la quantité d'émissions d'affaires publiques, sur la quantité des documentaires et sur leur sujet, sur la quantité de sports et lesquels, sur la quantité d'opéras et de ballets, de dramatiques populaires et sérieuses, et ainsi de suite, n'est manifestement pas un jugement que l'on peut faire en se servant d'un «système».

A vrai dire, il existe de nombreux facteurs identifiables qui entrent en jeu dans les décisions: il y a les horaires de programmation du passé et leur succès en fonction du mandat du Parlement et en fonction de l'auditoire total; il y a l'appréciation continue du succès des émissions en particulier, comme ci-dessus; il y a les exigences des auditoires, exprimées par téléphone ou par lettre et au moyen de sondages d'auditoires et de consultations, pour ne rien dire de l'écoute de Radio-Canada plutôt que des canaux concurrentiels; il y a l'identification de différents auditoires pour différentes sortes d'émissions; il y a l'impératif de refléter la vie, les traditions et les valeurs du Canada et ses particularités linguistiques, culturelles et régionales et bien d'autres choses encore. L'idée même que ces jugements puissent faire l'objet d'une analyse systématique me semble, je le répète, tout à fait dénuée de réalisme.

Ces jugements, par définition, sont des affaires de politique, de valeurs de la radiodiffusion publique, de compétence professionnelle et d'une disposition à prêter l'oreille à nos auditoires. Et c'est pour cela que le Parlement a établi un conseil de fiduciaires ou d'administrateurs; et c'est pour cela que le Conseil compte sur des radiodiffuseurs professionnels pour exercer leur jugement et que ces radiodiffuseurs professionnels, à leur tour, se tournent vers des artistes canadiens pour réaliser chaque émission—les auteurs et les acteurs, les réalisateurs et les cadreur, les techniciens et les autres. Voilà pourquoi aussi Radio-Canada veut connaître les réactions des auditoires, non seulement quant à leur quantité numérique mais aussi quant à la satisfaction et l'intérêt des divers auditoires pour diverses sortes d'émissions. Car, en radiodiffusion, toute une série de jugements s'impose. On aura des jugements de politique, professionnels, artistiques et sur les auditoires. Et cet ensemble complexe de jugements est, par la nature des choses, non seulement subjectif mais de caractère pluraliste. L'idée qu'on puisse élaborer des systèmes pour évaluer ces jugements, d'une façon centralisée, unifiée et mécanique, me semble, encore une fois, à tout le moins, manquer de réalisme.

La deuxième raison pour laquelle je m'oppose à une vérification de l'efficacité du produit de Radio-Canada, de ses émissions et de ses horaires, est que le véritable vérificateur, selon moi, est et doit être le public. Or, juger cette vérification publique est, en soi, manifestement difficile. Mais, étant donné la vaste gamme de véhicules permettant de rendre des comptes

[Texte]

accountability does not exist. Certainly, I can attest to its presence and its effect. There are the audiences and their response to the CBC as a whole and to individual programs; there is the parliamentary committee which is in a position to explore the realization by the CBC of the parliamentary mandate; there are the CRTC's public hearings on individual CBC services; there are the CBC's public forums being held across the country; and there are the special enquiries and royal commission which over the years have provided another forum for public reaction to the CBC's effectiveness. There is, in short, a pluralism of vehicles for public accountability of the CBC, just as there is a pluralism of views and of elements which enter into any judgment as to whether the corporation is effective, which is as it should be, in my view.

Summary of conclusions: These, then, are the views of the CBC concerning the proposal that there should be a comprehensive audit of the mechanisms or systems in place in the corporation to ensure the economic, efficient and effective operation of the corporation. They can be summarized as follows:

The CBC fully endorses the principle of a comprehensive audit of the mechanisms or systems in place in the corporation for ensuring economy and efficiency in its operations. It believes that in developing such an audit, one, it should be recognized that the introduction of a comprehensive audit for crown corporations would be on an experimental basis, and that the methodology which is developed for comprehensive audits should be reviewed at the end of the experimental period; two, it must be made clear that the responsibility for the development of the mechanisms or systems for ensuring efficiency and economy must remain with the Crown corporations, and that the external auditors who do the comprehensive audits would report to the boards of directors of the corporations upon the adequacy and efficacy of such mechanisms or systems, and in the case of the CBC, the external auditor is the Auditor General; and three, it should also be made clear that the Auditor General, where he is the external auditor, as is the case in the CBC, would report to Parliament, after a reasonable lapse of time, any failure of any corporation to act on his report along with the comments of the board of directors on the reasons for their action. I am not in a position to comment upon the role of the Auditor General in respect of Crown corporations where he does not serve as the external auditor. Obviously that is a matter upon which such Crown corporations themselves should comment.

The CBC does not believe that it would be feasible or appropriate to attempt to apply the notion of a comprehensive audit to the determination of the effectiveness of Crown corporations in meeting their objectives. This is particularly

[Traduction]

et dont j'ai parlé au début de cet exposé, personne ne peut contester l'existence de systèmes obligeant à rendre des comptes. Certainement, je puis attester de leur présence et de leur effet. Il y a les auditoires et leur réaction face à Radio-Canada dans son ensemble et à des émissions en particulier; il y a le comité parlementaire qui est en mesure d'explorer comment Radio-Canada s'acquitte du mandat que lui a confié le Parlement; il y a les audiences publiques du CRTC sur les services particuliers de Radio-Canada; il y a les rencontres que Radio-Canada organise à travers le pays; il y a aussi les enquêtes spéciales et les commissions royales qui, au cours des années, ont fourni une tribune où le grand public exprimait son opinion sur l'efficacité de Radio-Canada. Il existe, en somme, une pluralité de véhicules par lesquels Radio-Canada doit publiquement rendre des comptes, tout comme il y a pluralité des vues et des éléments qui entrent dans tout jugement sur l'efficacité de la Société. Et c'est bien ainsi qu'il doit en être, à mon point de vue.

Sommaire des conclusions: Telles sont donc les vues de Radio-Canada concernant la proposition de faire une vérification intégrée des mécanismes ou systèmes établis pour assurer le fonctionnement économique, efficient et efficace de la Société. On peut les résumer comme suit:

Radio-Canada appuie entièrement le principe de la vérification intégrée des mécanismes ou systèmes établis dans la Société pour assurer l'économie et l'efficacité de ses activités. La Société est d'avis que, en élaborant cette vérification: premièrement, il faut reconnaître que l'introduction d'une vérification intégrée des sociétés de la Couronne se fera sur une base expérimentale et que la méthodologie élaborée pour faire les vérifications intégrées sera examinée au terme de la période d'expérimentation; deuxièmement, il doit être nettement établi que la responsabilité d'élaborer des mécanismes, système, destinés à assurer l'efficacité et l'économie doit incomber aux sociétés de la Couronne et que les vérificateurs externes qui font les vérifications intégrées feront rapport aux conseils d'administration des sociétés quant à la pertinence et à l'efficacité de ces mécanismes ou systèmes dans le cas de Radio-Canada, le vérificateur externe est le Vérificateur général du Canada; troisièmement, il faut aussi bien établir que le Vérificateur général, lorsqu'il est le vérificateur externe comme dans le cas de Radio-Canada, signalera au Parlement, après un laps de temps raisonnable, toute omission par une société de donner suite à son rapport, en même temps qu'il remettra les observations du conseil d'administration sur les motifs de son action. Je ne suis pas en mesure d'exprimer une opinion sur le rôle du Vérificateur général à l'égard des sociétés de la Couronne où il n'exerce pas le rôle de vérificateur externe. C'est là une question sur laquelle les autres sociétés de la Couronne devraient s'exprimer elles-mêmes.

Radio-Canada ne croit pas qu'il soit possible ou opportun d'essayer de déterminer, par une vérification intégrée, si les sociétés de la Couronne réalisent leurs objectifs avec efficacité. Il en va ainsi plus particulièrement à Radio-Canada où la

[Text]

the case in the CBC where the measurement of effectiveness would require the adoption of a systems approach to the evaluation of the CBC's radio and television programs. We do not see that as being practical or desirable. Moreover, we remain convinced that the other means by which the CBC is held accountable for the realization of its mandate, and for the discharge of its responsibilities to its audiences, are more appropriate than an audit.

Mr. N. M. Ediger (President and Chief Executive Officer, Eldorado Nuclear Limited): Mr. Chairman and members of the committee, the following is a statement regarding the management and accountability of Crown Corporations and the role of comprehensive auditing.

On definition of the issue. Like most companies in the private sector, the shareholder of commercially-oriented federal Crown corporations does not participate actively in the management of such corporations. However, the shareholder must receive adequate information in order to hold the corporation accountable for the achievement of its objectives. In addition, the shareholder requires appropriate assurance that the corporation is being managed effectively.

Reports on the performance and mechanisms for the control of management enable the shareholder to determine whether or not his investment is being enhanced while under the stewardship of others.

From our examination of the proceedings of Parliament's Standing Committee on Public Accounts, the General issue being studied is how can the shareholder best achieve two objectives—accountability and sound management. The specific issue we have addressed is whether or not the proposed comprehensive audit will contribute toward better accountability and management of Eldorado.

Regarding Eldorado Nuclear Limited. Eldorado Nuclear Limited is primarily engaged in the mining and custom refining of uranium for utilities in Canada and other countries to fuel nuclear power reactors for the generation of electricity. The Company has earned an after-tax profit in 29 of the 36 years it has been a federal Crown corporation, producing for the shareholder an average compound return on equity investment in excess of 8 per cent. Eldorado has not received any additional equity capital from the shareholder in more than 30 years.

The economic objective of the company is to maximize long-term profitability and return on investment. The industrial objective is to make a growing contribution toward satisfying Canadian energy requirements while maximizing opportunities for further processing of Canadian resources. Both the economic and industrial objectives could be equally applicable to companies in the private sector with which Eldorado competes or could be equally applicable to Eldorado were it not a Crown corporation. There are no public policy objectives for Eldorado which derive from the Government of Canada's ownership of the company.

[Translation]

mesure de l'efficacité exigerait l'évaluation des émissions de radio et de télévision au moyen d'un «système». Nous n'y voyons rien de pratique, ni de souhaitable. Bien plus, nous demeurons convaincus que les autres moyens, grâce auxquels la Société est tenue responsable de la réalisation de mandat et de la façon dont elle s'acquitte de ses obligations envers les auditoires, sont plus appropriés que toute vérification.

M. N. M. Ediger (président et agent exécutif en chef de l'Eldorado Nucléaire Ltée): Monsieur le président et membres du comité, mon exposé porte sur la gestion et la responsabilité des sociétés de la Couronne et du rôle de la vérification intégrée.

Pour ce qui est de la définition de la question comme dans le cas de la plupart des sociétés du secteur privé, l'actionnaire des sociétés de la Couronne fédérale à vocation commerciale ne participe pas activement à la gestion de ces sociétés. Néanmoins, l'actionnaire doit obtenir suffisamment d'information pour assurer l'imputabilité de la société à l'égard des objectifs qu'elle doit atteindre. Par ailleurs, l'actionnaire a besoin de garanties raisonnables à l'effet que la société est administrée de façon efficace.

Les rapports sur le rendement et les mécanismes de contrôle de la gestion permettant à l'actionnaire de déterminer si oui ou non son investissement augmente sous l'intendance de ses mandataires.

Selon notre perception des débats du Comité permanent du Parlement sur les Comptes publics, la principale question à l'étude paraît être de déterminer comment l'actionnaire peut le mieux réaliser deux objectifs, à savoir l'imputabilité et la saine gestion. Nous nous sommes donc confinés à la question de déterminer si oui ou non la vérification d'ensemble qui a été proposée pourrait contribuer à renforcer l'imputabilité et la gestion d'Eldorado.

Je vais maintenant vous expliquer ce qu'est Eldorado Nucléaire Limitée. Eldorado Nucléaire Limitée s'occupe principalement d'exploiter et de raffiner l'uranium pour des sociétés de services publics au Canada et dans d'autres pays, comme combustible destiné aux génératrices atomiques d'électricité. La Société a réalisé des bénéfices, après déduction des impôts au cours de 29 de ses 36 années en tant que société de la Couronne, permettant ainsi à l'actionnaire de toucher un taux de rendement de 8 p. 100 de son capital investi. Depuis plus de 30 ans, Eldorado n'a plus reçu de capitaux propres additionnels d'investissement de l'Actionnaire.

L'objectif économique de la Société est de renforcer au maximum, à longue échéance, le potentiel des bénéfices et le rendement de l'investissement. L'objectif industriel est de progressivement contribuer à répondre aux besoins énergétiques du Canada tout en augmentant les possibilités de développer davantage les ressources canadiennes. Ces objectifs économiques et industriels pourraient tout aussi bien s'appliquer aux entreprises du secteur privé qui font concurrence à Eldorado et resteraient applicable à Eldorado si celle-ci n'était pas une société de la Couronne. Eldorado ne poursuit aucun objectif de politique gouvernementale découlant du fait qu'elle appartient au gouvernement du Canada.

[Texte]

The Company was incorporated under the laws of the Province of Ontario on February 11, 1926 as Eldorado Gold Mines Limited. Following the discovery of radioactive deposits at Port Radium on Great Bear Lake in the early 1930s, the company became a producer of radium for use in the treatment of cancer. Shortly after the outbreak of war, the mine was closed because of the collapse of radium markets. With the federal government's decision to participate in the Manhattan Project as a supplier of uranium, it became necessary for security reasons for the Government of Canada to acquire control of the company. Arrangements were made in 1942 for the purchase of the holdings of the principal shareholders, and the mine was reopened in that year. In June 1943, the name of the company was changed to Eldorado Mining and Refining Limited. In 1944, the balance of the issued stock of the company was acquired by appropriation under Order in Council P.C. 535, dated January 27, 1944.

Eldorado Mining and Refining (1944) Limited emerged from the Letters Patent issued by the Secretary of State of Canada on June 30, 1945. The company, under its present name, Eldorado Nuclear Limited, emerged from the subsequent Supplementary Letters Patent and orders in council, combined with Statutes of Canada enacted before and after the appropriation of the company's capital stock by the Crown as, one, a company continued under the Canada Business Corporations Act, and authorized to issue an unlimited number of common shares of no par value; two, a proprietary corporation listed in Schedule D to the Financial Administration Act, responsible for the management of commercial and industrial operations, and ordinarily required to conduct its operations without appropriations from Parliament; three, a company to which the Government Companies Operations Act applies; and four, an agent of Her Majesty pursuant to the Government Companies Operations Act.

There are 70,500 issued shares of the company, each of no par value. Of these, 70,491 are held by the Minister of Energy, Mines and Resources in Trust for Her Majesty the Queen in Right of Canada, and the remainder held one each by each director of the company also in Trust for Her Majesty the Queen in Right of Canada.

The board of directors derives its authority from the Canada Business Corporations Act. The directors are elected by the shareholder at each annual general meeting and serve for a term of one year. The board meets at least ten times a year at dates scheduled at the beginning of each year. Each outside director serves on the full board and also on at least one of the three committees of the board, one, audit; two, finance; and three, executive development and compensation. These committees meet approximately four times annually. Eldorado has nine directors, eight of whom are from outside the company. Directors bring to the board a broad spectrum of business and public policy experience.

[Traduction]

La compagnie a été constituée sous le nom de Eldorado Gold Mines Limited en vertu des lois de la province de l'Ontario, le 11 février 1926. Suite à la découverte de gisements radioactifs à Port Radium, au Grand lac de l'Ours, au début des années 30, la compagnie a entrepris de produire de radium destiné au traitement du cancer. Peu après le début de la guerre, la mine a été fermée à cause de l'effondrement du marché du radium. Lorsque le Gouvernement fédéral a décidé de participer au Projet Manhattan, à titre de fournisseur d'uranium, il lui a fallu, aux fins de la sécurité, acquérir le contrôle de la compagnie. Des dispositions furent donc prises en 1942 pour acheter la capital-actions des principaux actionnaires et la mine fut réouverte cette même année. En juin 1943, la compagnie prit le nom de Eldorado Mining and Refining Limited. En 1944, le reste des actions émises par la compagnie fut acquis par prise de possession en vertu de l'arrêté ministériel C.P. 535 en date du 27 janvier 1944.

Eldorado Mining and Refining (1944) Limited est née grâce à des lettres patentes émises par le Secrétaire d'État du Canada le 30 juin 1945. La société actuelle, appelée Eldorado Nucléaire Limitée, a été créée par lettres patentes supplémentaires accordées par la suite, ainsi que par d'autres arrêtés ministériels intégrés aux lois du Canada passées avant et après la prise de possession par la Couronne du capital-actions de la société, et se définit comme: premièrement une société perpétuelle en vertu de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes et autorisée à émettre un nombre illimité d'actions sans valeur nominale; deuxièmement une compagnie de propriétaire inscrite à l'annexe D de la Loi de l'Administration financière, responsable de la gestion des opérations commerciales et industrielles, et généralement tenue de veiller à son fonctionnement sans crédits budgétaires du Parlement; troisièmement une société soumise à la Loi sur le fonctionnement des compagnies de l'État; et quatrièmement un agent de Sa Majesté aux termes de la Loi sur le fonctionnement des compagnies de l'État.

Les actions émises par la Société sont au nombre de 70,500 et aucune de ces actions n'a de valeur nominale, 70,491 de ces actions sont détenues par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources en dépôt pour Sa Majesté La Reine du Chef du Canada, et chaque directeur de la compagnie détient une des actions restantes également en dépôt pour Sa Majesté La Reine du Chef du Canada.

L'autorité du Conseil d'administration s'appuie sur la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Les directeurs sont élus par l'actionnaire à chaque assemblée générale annuelle et pour une durée d'un an. Le Conseil se réunit au moins dix fois par année à des dates prévues au commencement de chaque année. Chaque directeur de l'extérieur, en plus d'être membre du Conseil plénier, siège aussi sur au moins un des trois comités du Conseil; soit celui de la Vérification; soit celui des Finances; soit celui Promotion des gestionnaires et rémunération. Chacun de ces comités se réunit environ quatre fois par année. Eldorado a neuf directeurs dont huit ne font pas partie de la société. Les directeurs apportent au Conseil une vaste expérience en matière de politiques industrielles et gouvernementales.

[Text]

Accountability to the shareholder. The Eldorado board of directors uses the following principal mechanisms to account to the shareholder for the fulfilling of the company's economic and industrial objectives:

Each year Eldorado submits its fully audited annual report to the Minister of Energy, Mines and Resources who tables the report in Parliament. The report provides substantial operating and financial information about the company's activities. The report is designed to meet the standards of major industrial corporations in the private sector, and in recent years, Eldorado's disclosure of information has consistently exceeded that of our domestic and foreign competitors in the private sector.

In 1978, Eldorado began issuing unaudited quarterly reports consistent with current practice in the private sector. This is an important accountability mechanism because it ensures that the shareholder is fully informed of the financial performance of the company four times a year. Interim reports have a broad distribution to the public and to members of Parliament, although they are not formally tabled.

The minutes of each meeting of the board of directors are forwarded to the Minister of Energy, Mines and Resources on a confidential basis. This ensures that the responsible minister is fully informed of any issues of relevance as soon as possible.

The independent auditor has a key role to play in the accountability process as it pertains to Eldorado Nuclear Limited. It is the auditor's responsibility to ensure that the reports of the company to its shareholder are fairly presented. The auditor's responsibility for auditing accountability reports is not, however, a mandate for comprehensive auditing, as defined by the Auditor General. There is, in our opinion, no connection between the principle of accountability and the proposed audit of the management systems.

During the past five years, Eldorado Nuclear Limited has appeared before the Standing Committee on Public Accounts on only one previous occasion, in 1977, when we were asked to address the annual report of the Auditor General of Canada for the fiscal year 1976-77 as it related to Eldorado. We would welcome the opportunity to appear before this committee annually following the release and tabling of our own annual report so that the information and issues reported therein may be discussed with this important committee of Parliament. In our view, this would enable the shareholder to test our belief that prudent individuals are making responsible decisions on the basis of adequate and timely information.

Regarding responsibility and management. Responsibility for the management of commercially-oriented companies owned in both the private and public sectors has traditionally been delegated by the shareholder(s) to the companies' directors, individually and collectively. Section 97 of the Canada Business Corporations Act, under which Eldorado Nuclear Limited is incorporated, recognizes this principle by imposing

[Translation]

Je vous exposerai maintenant ce qu'il en est de l'imputabilité envers l'actionnaire. Pour rendre compte à l'actionnaire de la réalisation des objectifs économiques et industriels de la société, le Conseil d'administration a surtout recours aux mécanismes suivants:

Chaque année, Eldorado soumet son rapport annuel pleinement vérifié au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui dépose ce rapport au Parlement. Le rapport contient une profusion de renseignements sur le fonctionnement et les finances de la société. Il est conçu pour atteindre les normes des grandes sociétés industrielles du secteur privé et, ces dernières années, Eldorado a toujours révélé plus d'information que ne le font nos concurrents canadiens et étrangers du secteur privé.

En 1978, Eldorado a commencé à émettre des rapports trimestriels non vérifiés, ainsi que c'est maintenant la coutume dans le secteur privé. Ceci est un important mécanisme d'imputabilité qui permet à l'actionnaire, quatre fois par année, d'être pleinement informé quant au rendement financier de la société. Les rapports intérimaires sont circulés largement au public et aux députés de la Chambre même s'ils ne sont pas déposés formellement par le ministre au Parlement.

Les procès verbaux de chacune des réunions du Conseil d'administration sont envoyés à titre confidentiel au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Cette pratique garantit que le ministre responsable est pleinement informé de toute question pertinente le plus tôt possible.

Le vérificateur indépendant joue un rôle important dans les dispositions d'imputabilité adoptées par Eldorado Nucléaire Limitée. Le vérificateur est chargé de s'assurer que les rapports de la société à son actionnaire sont présentés de façon convenable. Mais la responsabilité du vérificateur à l'égard de l'imputabilité des rapports ne lui confère pas le mandat de pratiquer des vérifications d'ensemble telles que définies par le Vérificateur général. Il n'y a pas, à notre avis, de juste mesure entre le principe de l'imputabilité et la vérification des systèmes de gestion telle que proposée.

Depuis 5 ans, Eldorado Nucléaire Limitée n'a paru qu'une seule fois devant le Comité permanent des Comptes publics. C'était en 1977 alors qu'on nous avait demandé de commenter la section consacrée à Eldorado dans le rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière de 1976/77. Nous accueillerions volontiers l'occasion de paraître chaque année devant ce Comité après la distribution et le dépôt de notre propre rapport annuel, afin de pouvoir discuter avec cet important Comité du Parlement au sujet des renseignements et des questions contenus dans ce rapport. Nous croyons qu'une telle pratique permettrait à l'actionnaire de vérifier notre conviction que nos décisions sont prises à partir de données valables et opportunes par des individus prudents.

Pour parler maintenant de la responsabilité à l'égard de la gestion tant dans le secteur privé que dans celui du Gouvernement. La responsabilité pour la gestion des sociétés à vocation commerciale a généralement été déléguée par les actionnaires aux directeurs des compagnies à titre individuel et collectif. La section 97 de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes en vertu de laquelle Eldorado Nucléaire Limitée est incorporée

[Texte]

on directors the responsibility to manage within limits specified in the act. In exercising that authority, the board delegates responsibility to management for the on-going operations of the company. Management has clear limits of authority, as stated in board resolutions and further defined in the policy guidelines approved by the board.

In the case of operating, spending and other management decisions in excess of those limits, management must seek approval from the board. In turn, the board's limits of authority are clearly established under the Canada Business Corporations Act. The board refers matters requiring decisions in excess of those limits and any others it deems necessary to the shareholder. In addition, the shareholder's interests are protected in two ways. Each year, he has the opportunity to review the composition of the board and its effectiveness and to elect new directors. Furthermore, the act gives the shareholder the right to "restrict(s) in whole or in part the powers of the directors to manage the business and affairs of a corporation."

The shareholder of Eldorado Nuclear Limited has recognized the pivotal role of the board of directors in assuring sound management. The board serves as an effective check on management and as a bridge between the operating and investment functions of management and the interests of the shareholder. The shareholder has maintained a board of directors that is well qualified to assure the shareholder that his investment is being managed soundly.

The key attributes of Eldorado's board of directors are the following:

Independence: The board currently consists of nine members, only one of whom is also a member of the company's senior management. This independence allows the board to monitor and evaluate management's actions from an objective perspective.

Experience: The shareholder has drawn from the private sector and from the professions outstanding and proven individuals to serve as directors. An examination of the principal occupations and other directorships of these individuals—see Appendix I—indicates a high level of competence and integrity, a broad range of corporate and public experience, and a geographic diversity. These qualities assist the shareholder in assessing management. Furthermore, this experience cannot be replaced by the imposition of any specific group of professionals engaged to assess and report on the quality of management, as proposed with comprehensive auditing.

Annual elections: The shareholder not only can but is required to annually evaluate whether he is satisfied with the company's directors and their exercise of authority delegated by the shareholder.

In its continuing assessment of management, Eldorado's board of directors makes use of the following mechanisms:

[Traduction]

reconnait ce principe en imposant aux directeurs la responsabilité d'administrer en deça des limites imposées par la loi. Le Conseil exerce cette autorité en la déléguant à la direction pour ce qui est des opérations ordinaires de la société. L'autorité de la direction est clairement définie par les résolutions du Conseil et l'est encore davantage par les lignes de conduite approuvées par le Conseil.

Dans le cas de toutes les décisions qui dépassent les limites fixées, notamment les décisions affectant le fonctionnement et les dépenses, la Direction doit obtenir l'approbation du Conseil. Par ailleurs, les limites de l'autorité du Conseil sont clairement établies selon la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Le Conseil réfère à l'actionnaire les questions exigeant des décisions qui dépassent ces limites ainsi que toute autre question jugée suffisamment importante. De plus, les intérêts de l'actionnaire sont protégés de deux façons. Chaque année, il a l'occasion d'examiner de nouveau la composition du Conseil et son efficacité ainsi que d'élire de nouveaux directeurs. D'ailleurs, la Loi donne à l'actionnaire le droit de «restreindre en tout ou en partie les pouvoirs des directeurs quant à la gestion du commerce et des affaires de la compagnie.»

L'actionnaire d'Eldorado Nucléaire Limitée a reconnu que le rôle fondamental du Conseil d'administration est d'assurer une saine gestion. Le Conseil s'emploie à contrôler efficacement la Direction et à concilier les activités de la Direction en matière de fonctionnement et d'investissement avec les intérêts de l'actionnaire. Celui-ci a entretenu un Conseil d'administration qui est bien qualifié pour que l'actionnaire soit assuré que son investissement est bien administré.

Les principales qualités du Conseil d'administration d'Eldorado sont es suivantes:

Indépendance. Le Conseil est actuellement constitué de 9 membres dont un seul est aussi membre de la haute direction de la société. Cette indépendance permet au Conseil de surveiller et d'évaluer les activités de la Direction d'un point de vue objectif.

Expérience. L'actionnaire est allé chercher dans le secteur privé des affaires et des professions des individus remarquables et chevronnés, pour en faire des directeurs. Si l'on tient compte des principales occupations et des autres postes de directeurs occupés par ces individus (voir annexe I), on y découvre un niveau élevé de compétence et d'intégrité, une vaste gamme d'expérience dans le monde des affaires et l'administration gouvernementale ainsi qu'une bonne répartition géographique. Ces qualités aident l'actionnaire à évaluer la Direction. Par contre, cette expérience ne peut pas être supplantée par un groupe de professionnels qui serait chargé d'évaluer la qualité de la Direction et d'en faire rapport, comme ce serait le cas si l'on avait recours à la vérification d'ensemble.

Élections annuelles. L'actionnaire est non seulement autorisé mais tenu de juger tous les ans s'il est satisfait des directeurs de la Société et de la façon dont ils exercent l'autorité qui leur est déléguée par l'actionnaire.

Le Conseil d'administration d'Eldorado poursuit continuellement son évaluation de la Direction en utilisant les mécanismes suivants:

[Text]

The Committee system: Each of the three committees of the board meet approximately four times annually and have the responsibility for in-depth monitoring of management's actions in the areas covered by the committee's mandate.

Budget and expenditures: The finance committee and the full board meet annually to review in detail and approve the budget proposed by management. The board must also approve major expenditures throughout the year.

Frequent reporting by management: The board meets at least ten times annually. Management is required to give an accounting for the latest financial and operating results, and to explain and justify any variations from budgets and plans previously approved by the board.

Internal auditors and consultants: The audit committee of the board has established an internal audit group which reports to the committee and the vice-president, finance. In other words, the internal auditor has direct access to the director who chairs the audit committee. In addition, the board has, on various occasions, retained external consultants to study a particular aspect of Eldorado's management systems. The use of internal auditors and external consultants gives the board the resources to fully assess the management of the company and, if necessary, the need for corrective measures.

In exercising its responsibility for management of Eldorado Nuclear Limited, the board of directors in fact performs a continuing audit of management. Furthermore, it has retained, when it felt necessary, external consultants to perform a more comprehensive assessment of the organization.

Regarding comprehensive auditing and Eldorado Nuclear Limited. The board of directors of Eldorado Nuclear Limited, in consultation with management, has reviewed the proposal of the Auditor General of Canada for a comprehensive audit of the company and has concluded that it is inappropriate for this commercially-oriented Crown corporation. The board has informed the shareholder of this conclusion on numerous occasions.

The imposition of comprehensive auditing would undermine the role of the board in assessing how management has fulfilled the responsibilities delegated to it by the board, but would not reduce the legal obligations of the directors arising under the Canada Business Corporations Act. The board's effectiveness would be reduced but its legal responsibilities would not.

Such an imposition under these circumstances would make it increasingly difficult to attract talented and experienced individuals to the board. This would seriously weaken the management of Crown corporations.

The time demands on management arising from the proposed comprehensive audit would seriously undermine management's primary responsibility, which is to manage the shareholder's investment effectively in a highly competitive

[Translation]

Le système des comités. Chacun des trois comités du Conseil se réunit environ quatre fois par année et a la responsabilité d'étudier à fond les activités de la Direction dans les domaines assignés par son mandat.

Budget et dépenses. Le comité des finances et le Conseil plénier examinent en détail chaque année le budget proposé par la Direction au moment de l'approuver. Le Conseil doit également approuver les principales dépenses au cours de l'année.

Rapports fréquents de la Direction. Le Conseil se réunit 10 fois par année. La Direction doit alors rendre compte des derniers résultats financiers et opérationnels et donner des explications justifiant toute variation survenue dans les budgets et les plans précédemment approuvés par le Conseil.

Vérificateurs internes et experts conseils. Le comité de vérification du Conseil a constitué un groupe de vérification interne qui fait rapport au comité et au vice-président des finances. En d'autres termes, le vérificateur interne a directement accès au directeur qui occupe la présidence au comité de vérification. De plus, le Conseil à plusieurs reprises, a engagé des experts conseils de l'extérieur pour étudier des aspects particuliers du système de gestion d'Eldorado. L'utilisation de vérificateurs internes et d'experts conseils de l'extérieur donne au Conseil les ressources nécessaires pour évaluer à fond la Direction de la Société et, le cas échéant, les mesures correctives qui s'imposent.

Dans l'exercice de sa responsabilité pour la gestion d'Eldorado Nucléaire Limitée, le Conseil d'administration pratique en réalité une vérification permanente de la Direction. De plus, il a engagé, lorsqu'il l'a jugé nécessaire, des experts conseils de l'extérieur pour exécuter une étude plus globale de l'organisation.

Pour discuter maintenant de la vérification intégrée et d'Eldorado disons que le Conseil d'administration d'Eldorado Nucléaire Limitée, de concert avec la Direction de la Société, a étudié la proposition du Vérificateur général du Canada à l'effet d'exécuter une vérification d'ensemble de la société et en est venu à la conclusion qu'une telle vérification ne conviendrait pas dans le cas de cette compagnie de la Couronne à vocation commerciale. A plusieurs reprises, le Conseil a communiqué cette conclusion à l'actionnaire.

L'imposition d'une vérification d'ensemble diminuerait le rôle du Conseil en ce qui a trait à l'évaluation de la manière dont la Direction s'est acquittée des responsabilités que le Conseil lui avait déléguées, mais sans réduire les obligations juridiques imposées aux directeurs par la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. L'efficacité du Conseil en serait réduite mais ses responsabilités juridiques ne le seraient pas.

Une telle imposition, dans l'occurrence, rendrait de plus en plus difficile le recrutement de directeurs qualifiés et expérimentés pour le Conseil. L'administration des sociétés de la Couronne en serait gravement compromise.

Si la vérification d'ensemble avait lieu tel que proposé, la Direction devrait y consacrer tellement de temps qu'elle pourrait moins bien s'acquitter de la principale responsabilité qui est d'administrer efficacement l'investissement de l'actionnaire

[Texte]

business environment within Canada and abroad. It would also detract from the sound management of the company's current and unprecedented expansion program designed to meet the competitive environment of the 1980s and 1990s. If the company is to compete in the private sector and thus maximize its return on the shareholder's invested capital, it should not have to carry a significantly greater burden than its competitors.

Even if the time were available at this critical stage in the company's history and if comprehensive auditing did not constitute an undermining of the role of the board, it remains a fact that this concept is still in its infancy. There are no well-established standards or competence in the filed of comprehensive auditing. Eldorado Nuclear Limited believes that experimentation in a new field such as this should not be with a competitive, commercially-oriented company, but rather in an arena that is better able to afford the luxury of such experimentation.

The foregoing constitute our views on comprehensive auditing in relation to Eldorado Nuclear Limited. On September 22, 1980, Claude I. Taylor, President and Chief Executive Officer of Air Canada, presented to the first annual conference of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation his assessment of comprehensive auditing. He emphasized that he was speaking only for Air Canada, as we have done for Eldorado. Nevertheless, the conclusions drawn independently by these two commercial organizations have much in common.

Mr. S. Cloutier (Chairman and President, Export Development Corporation): Mr. Chairman and honourable members, in speaking on comprehensive audit, I intend to draw upon the experience of the board of directors and management of the Export Development Corporation which, as you may know, is the only federal Crown corporation in which, to date, a comprehensive audit has been completed.

However, before getting into the subject, I would like to give you my own definition of the term "comprehensive audit". I think it would be useful for me to do so because my remarks will flow from that definition, and because I consider there is still some uncertainty in many quarters as to what precisely is meant by the expression "comprehensive audit".

In my view, comprehensive audit is a generic term or process which encompasses the following two separate specific terms or processes, first, the attest audit; and second, the management systems audit.

Since attest audits have been performed for many decades, both in the private and the public sector, there is no need to expand on the nature and purpose of attest audits, nor on how attest audit reports—that is, the attest opinions themselves and the post-audit management letters—are submitted, therefore I will say no more about them.

For the purpose that brings us together today, I would like to define a management systems audit in the following

[Traduction]

dans un milieu d'affaires extrêmement compétitif au Canada et à l'étranger. La vérification d'ensemble nuirait aussi à la saine administration du programme exceptionnel d'expansion entreprise par la société pour faire face à l'environnement compétitif des années 80 et 90. Pour que la Société puisse faire face à la concurrence dans le secteur privé et ainsi augmenter au maximum le rendement du capital investi par l'actionnaire, elle ne devrait pas avoir à porter un fardeau tellement plus lourd que celui de ses concurrents.

Même s'il était possible de disposer du temps nécessaire à ce moment critique de l'histoire de la société, et même si la vérification d'ensemble ne devait pas diminuer le rôle du Conseil, il n'en demeure pas moins que ce concept de vérification n'en est encore qu'à ses débuts. Il n'existe pas encore de normes reconnues de compétence dans le domaine de la vérification d'ensemble. Eldorado Nucléaire Limitée croit que l'expérimentation dans un nouveau domaine comme celui-ci ne devrait pas se faire dans une compagnie commerciale qui doit faire face à la concurrence, mais plutôt dans un organisme où l'on peut mieux se payer le luxe de telles expériences.

Nous avons jusqu'ici exprimé notre avis sur la vérification d'ensemble en ce qui concerne Eldorado Nucléaire Limitée. Le 22 septembre 1980, M. Claude I. Taylor, président et directeur général d'Air Canada, a présenté à la première conférence de la Fondation canadienne de la vérification d'ensemble son avis sur la vérification d'ensemble. Il a fait remarquer qu'il ne parlait que dans le contexte d'Air Canada comme nous venons de le faire dans le contexte d'Eldorado. Néanmoins, voici deux organismes à vocation commerciale qui en sont arrivés indépendamment à des conclusions fort semblables.

M. S. Cloutier (président, Société pour l'expansion des exportations): Monsieur le président, honorables membres. En vous parlant de la vérification intégrée, j'aimerais m'inspirer de l'expérience du Conseil d'administration et de la direction de la Société pour l'expansion des exportations qui, comme vous n'êtes sûrement pas sans le savoir, est la seule société fédérale de la Couronne où une vérification intégrée ait, à ce jour, été effectuée.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais vous donner ma propre définition de ce que j'entends par «vérification intégrée». Je crois d'autant plus opportun de vous donner cette définition que mes remarques en découleront, et qu'il persiste toujours, dans certains milieux, une certaine incertitude quant à la vraie signification de l'expression «vérification intégrée».

Selon moi, la «vérification intégrée» est un terme ou processus générique qui regroupe les deux expressions spécifiques suivantes: la «vérification d'attestation» et la «vérification des systèmes de gestion».

Étant donné que les «vérifications d'attestation» se font depuis plusieurs décennies déjà, dans les secteurs privé et public, il n'est nul besoin d'expliquer davantage la nature et l'objet de ces vérifications, ni même le mode de présentation des rapports de vérification d'attestation, à savoir les opinions d'attestation proprement dites et les lettres de recommandations postérieures à la vérification.

Dans le cadre de notre rencontre d'aujourd'hui, j'aimerais définir la «vérification des systèmes de gestion» comme suit:

[Text]

manner: It is the examination conducted by the external auditor of a corporation that in his opinion is necessary to enable him to express periodically to the board of directors of the corporation an opinion, separate from his attest opinion, on the adequacy of the measures or systems put in place by the board of directors and management of the corporation to ensure the effectiveness of the internal control features of management systems and to review and assess the economy, efficiency and effectiveness of the operations of the corporation.

There are a few concepts imbedded in this definition which deserve amplification. The first is that the audit is systems-oriented, not event-oriented. It must not be, nor seem to be, a witch-hunt. The over-all objective must be the improvement of management through the improvement of management systems. This, in my view, is essential if the co-operation and assistance of management is to be ensured, and I know of nobody who can efficiently conduct a truly effective audit without that co-operation and assistance. If horrendous events are uncovered in the course of the audit, so be it, and let these be reported, but that should clearly be seen as a by-product only.

The second point I wish to make has to do with the auditor's opinion, to be expressed on completion of the audit, on the adequacy of the management systems examined. The spectrum of possible opinions is extremely wide. Theoretically, it could go from superb, fully satisfactory, adequate, weak, to nonexistent. In practice, the management of the corporation will naturally look for an opinion that says that its systems are at least satisfactory, but it may be reluctant to invest the time and money necessary to justify such a positive opinion. And in practice also, the auditor, because by definition he is a cautious individual, will tend, even in the best of circumstances, to want to give no more than a reasonable assurance that the systems he has reviewed do not present any significant deficiencies, either in their conception or their application.

What is needed, in my view, if this type of audit is to be useful to a corporation's board of directors and management, is not to worry so much about a single general opinion on the totality of the corporation's management systems, but to focus on the adequacy of the individual systems examined. In that context, it should be more feasible for the auditor to provide less negative and more forthcoming individual opinions, and to acknowledge what is done well, and thus provide, theoretically at least, a more balanced view to the corporation's board of directors.

These last few words bring me to the third item in my definition that I want to discuss, and that is the role of a corporation's board of directors and its audit committee in the conduct of a comprehensive audit. Their role is crucial, simply because it is the board of directors of a corporation who, by law, are responsible for the management of the business and affairs of a corporation and who will be responsible for over-

[Translation]

c'est un examen, entrepris par le vérificateur externe d'une société lui permettant de formuler périodiquement, au Conseil d'administration de la société, une opinion, distincte de son opinion d'attestation, quant à la pertinence des mesures prises ou des systèmes instaurés par le Conseil d'administration et la haute direction de la société, afin d'assurer l'efficacité des éléments de contrôle interne des systèmes de gestion, et, aussi, de réviser et d'évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficacité avec lesquelles la société poursuit ses activités.

Certains concepts enchaînés dans cette définition méritent cependant de plus amples précisions. Il convient d'abord de dire que la vérification est axée sur les systèmes et non sur les événements. Il ne doit donc pas s'agir, et on ne doit pas donner l'impression qu'il s'agit d'une «chasse aux sorcières». L'objectif global doit être d'améliorer la gestion en améliorant les systèmes de gestion. À mon sens, c'est là un élément essentiel si l'on veut s'assurer la collaboration et le concours de la direction, et je ne connais personne qui puisse entreprendre une vérification vraiment efficace sans cette collaboration et cette aide. Si la vérification fait ressortir de graves bévues, qu'il en soit ainsi, et qu'on les signale, mais cela ne devrait être qu'un sous-produit de la vérification.

J'aimerais aussi vous parler de l'opinion du vérificateur, celle qu'il doit exprimer, au terme de la vérification, au sujet de la pertinence des systèmes de gestion examinés. Le spectre des opinions qu'il peut exprimer est extrêmement vaste: en théorie, elles pourraient aller de «superbes» à «entièrement satisfaisants», «adéquats», «faibles» ou «non-existants». Dans la pratique, il est normal que la direction d'une société cherche à obtenir une opinion précisant, à tout le moins, que ses systèmes sont satisfaisants, mais elle peut se montrer réticente à consacrer le temps et l'argent nécessaires pour justifier une opinion aussi positive. Toujours dans la pratique, le vérificateur qui, par définition, fait preuve d'une extrême prudence, aura tendance, même dans les meilleures circonstances, à vouloir ne donner qu'une assurance raisonnable que les systèmes qu'il a examinés ne présentent pas de lacunes sérieuses, que ce soit sur le plan de leur conception ou sur celui de leur application.

Pour que ce genre de vérification soit utile au Conseil d'administration et à la haute direction d'une société, il ne faut pas, selon moi, se préoccuper outre mesure d'une seule opinion générale exprimée sur l'ensemble des systèmes de gestion de la société, mais plutôt s'arrêter à la pertinence de chacun des systèmes examinés. En procédant ainsi, le vérificateur pourra fournir des opinions moins négatives et plus individualisées, reconnaître ce qui est bien fait et ainsi, en théorie du moins, fournir au Conseil d'administration de la société une opinion plus équilibrée.

Ceci m'amène au troisième élément de ma définition, à savoir le rôle du Conseil d'administration d'une société et de son Comité de vérification dans l'exécution d'une vérification intégrée. Son rôle est crucial du seul fait que c'est le Conseil d'administration d'une société qui, de par la loi, est chargé de la gestion des affaires et des activités de la société et qui doit veiller à ce que soient mises en œuvre les améliorations issues de la vérification.

[Texte]

seeing the implementation of any recommendations for improvement resulting from the audit.

In the case of the EDC comprehensive audit, which both the EDC board of directors and management considered a very useful and productive exercise, the Auditor General's representatives and the audit committee of the EDC board discussed the matter when the proposal for the audit was put forward and reached agreement on the *modus operandi* which would be adopted by the auditor and management. They did so because all recognized that the auditors would be working with and not against management, and because all had the same primary objective at heart which, as I have mentioned before, was the improvement of management through the improvement of management systems.

And had EDC's external auditor been other than the Auditor General—whose services as you know are not charged back to the auditee—they would also, I am sure, have found it possible to reach agreement on reasonable audit fees, the approval of which is also a normal concern of any board of directors.

The point I want to make here, quite apart from the need to adhere to the principle that the responsibilities of the board of directors must not be by-passed, is that an important benefit of consultation and agreement at the very early stages on what the audit would involve, and on how it would be proceeded with, was that it served to dispel or attenuate some initial reservations and resulted in both the EDC board of directors and management being anxious to receive the report and to get on with the implementation of the improvements suggested.

In the definition of management systems audit, which I gave earlier, I said that the auditor should express an opinion periodically. I did so advisedly because I believe that a single extensive and exhaustive audit conducted as a one-time exercise every five years is probably not the most efficient way of proceeding.

To have the external auditor review in detail, and within a relatively short time frame, all management systems requires a very large commitment of time and money which could well be out of proportion with the resultant benefits. In my view, the cycle and depth of the audit should be established in the light of the actual requirements of each situation, and the terms of reference, timing, phasing and costs of a systems audit should, as a matter of course, be matters for discussion and agreement between the outside auditors and the audit committee of the board of directors.

Based on EDC experience, I am convinced that the audit could have just as effectively been conducted in phases over a period of one or two years rather than the six to eight months in which it was done. Had it been done in this manner, it would probably have produced the same results but at a lower cost in terms of executive overload during the conduct itself of the audit and during the implementation of the resulting recommendations.

I believe that the audit committee of the EDC board of directors shares the views, both general and specific, that I have just expressed with respect to comprehensive audit.

[Traduction]

En ce qui a trait à la vérification intégrée entreprise à la SEE, que le Conseil d'administration et la direction ont d'ailleurs trouvée fort utile et constructive, les représentants du Vérificateur général et le Comité de vérification du Conseil de la SEE ont discuté de la question lorsque la proposition de vérification a été présentée et se sont entendus sur la marche à suivre qu'adopteraient le Vérificateur et la haute direction. Ils ont procédé ainsi parce que tous étaient conscients du fait que les vérificateurs travailleraient en collaboration avec la direction et non contre elle, et que tous poursuivaient un même objectif, qui, comme je l'ai précédemment mentionné, était d'améliorer la gestion en améliorant les systèmes de gestion.

Et si le vérificateur externe de la SEE n'avait pas appartenu au Bureau du Vérificateur général, dont les services ne sont pas facturés à l'organisme vérifié, ils auraient sûrement aussi pu trouver un terrain d'entente pour les honoraires de vérification, dont l'autorisation constitue une préoccupation normale de tout conseil d'administration.

Ce que j'aimerais préciser ici, mise à part la nécessité de se conformer au principe selon lequel on ne peut passer outre aux responsabilités du Conseil d'administration, c'est que la consultation et le consensus obtenu sur la teneur de la vérification et la façon de procéder, dès le début de la vérification, ont eu l'avantage de dissiper ou d'atténuer certaines réserves initiales et ont contribué à faire en sorte que le Conseil d'administration et la direction aient hâte de recevoir le rapport et de mettre en œuvre les améliorations proposées.

Dans ma définition de «vérification des systèmes de gestion» que je vous ai donnée plus tôt, j'ai précisé que le vérificateur devrait formuler son opinion périodiquement. Je l'ai fait intentionnellement, parce qu'une seule vérification détaillée et exhaustive, effectuée une fois tous les cinq ans, ne me semble pas la formule la plus heureuse.

Pour que le vérificateur examine en détail tous les systèmes de gestion, dans un délai relativement court, il faut consacrer beaucoup de temps et d'argent, ce qui pourrait fort bien être hors de proportion par rapport aux avantages qui pourraient découler d'une telle approche. A mon avis, le cycle et la portée de la vérification doivent être établis en fonction des besoins réels de chaque situation et le mandat, la durée, l'échelonnement et le coût d'une vérification des systèmes devraient, normalement, faire l'objet de discussions et être convenus entre les vérificateurs externes et le Comité de vérification du Conseil d'administration.

Fort de l'expérience de la SEE, je suis convaincu que la vérification aurait tout aussi bien pu être étalée sur un ou deux ans, plutôt que sur la période de 6 à 8 mois, comme cela a été le cas. Si on avait procédé de cette façon, les résultats auraient sans doute été les mêmes tout en accaparant moins le temps des cadres supérieurs durant la conduite proprement dite de la vérification et au cours de la mise en œuvre des recommandations subséquentes.

Je crois que le Comité de vérification du Conseil d'administration de la SEE partage ces vues, à la fois générales et

[Text]

For this reason, it might be appropriate to conclude my remarks this morning by quoting from a speech given by Mr. Raymond Lavoie, Vice-Chairman of EDC and Chairman of the audit committee of the EDC Board of Directors, at the Conference of Legislative Auditors on August 11 last. I quote:

Taken as an entity, the comprehensive audit report represents a constructive evaluation of the essential aspects of EDC's activities, and through the observations and recommendations it contains, it has proven to be helpful to Management and Board of Directors in understanding and improving the general effectiveness of EDC's operations and control systems.

The Chairman: Seated on my immediate right is Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General, and next to him, Mr. Al Johnson, President of the Canadian Broadcasting Corporation, and next to him, Mr. A. Boughner, Vice-President of Finance. Going down along the side of the table, from Eldorado Nuclear Limited, first of all, Mr. Ediger, President and Chief Executive Officer; beside him Mr. T. J. Gorman, Vice-President, Finance; then from Export Development Corporation, Mr. Sylvain Cloutier, Chairman and President; and next to him from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. J. Q. McCrindell, Assistant Comptroller General, Financial and Operational Management Division, and finally, from the Treasury Board Secretariat, Mr. H. J. Mullington, Director, Crown Corporations Division, Program Branch.

Although we have had the statements put into the records and they have been distributed to you, I would like to give an opportunity for a few opening remarks from our witnesses, if they wish.

Mr. Meyers.

Mr. Meyers: No, thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Johnson.

Mr. Johnson: No, thank you, Mr. Chairman. Since I wrote this personally, I will not try to embellish upon it.

The Chairman: Very good. Mr. Ediger.

Mr. Ediger: Yes, Mr. Chairman, if I may, I would like to make a brief opening statement.

The committee has had the opportunity to consider our opening statement and related material found in advance, and now a part of the record, and we, Eldorado, have also had an opportunity to review the opening statements submitted by Mr. Meyers, the Deputy Auditor General. If I may, I would like to take this opportunity to comment very briefly on Mr. Meyers submission in the hope that it may resolve some possible misunderstanding particularly in respect to the criteria for applying comprehensive auditing to commercial Crown corporations operating in a competitive environment.

[Translation]

particulières, que je viens d'exprimer relativement à la vérification intégrée.

J'estime dès lors approprié de conclure mes remarques de ce matin par un extrait de l'allocution prononcée, le 11 août dernier, par M. Raymond Lavoie, Vice-président du Conseil de la SEE et Président du Comité de vérification du Conseil d'administration de la SEE, à la conférence des vérificateurs législatifs. Je cite:

«Pris dans son ensemble, le rapport de vérification intégrée constitue une évaluation constructive des éléments essentiels des activités de la SEE. De par ses observations et ses recommandations, il s'est révélé utile à la haute direction et au Conseil d'administration pour mieux comprendre et améliorer l'efficacité générale des activités et des systèmes de contrôle de la SEE.»

Le président: A ma droite je vous présente M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général; à côté de lui, dans l'ordre, M. Al Johnson, président de Radio-Canada; M. A. Boughner, vice-président, Finances, plus loin M. Ediger, président et directeur de l'Eldorado Nucléaire Limitée; son voisin est M. T. J. Gorman, vice-président, Finances; près de lui se trouve M. Sylvain Cloutier, président de la Société pour l'expansion des exportations; la personne assise auprès de lui représente le Bureau du Contrôleur général du Canada, M. J. Q. McCrindell, Contrôleur général adjoint, division de la gestion des opérations et des finances; enfin, du Secrétariat du service du Conseil du Trésor, M. H. J. Mullington, directeur de la Division des sociétés de la Couronne, Direction des programmes.

Bien que les déclarations aient été annexées au compte rendu et que celles-ci vous aient été distribuées, je voudrais vous permettre d'entendre les quelques remarques préliminaires présentées par les témoins, s'ils le veulent bien.

M. Meyers.

M. Meyers: Non merci, monsieur le président.

Le président: M. Johnson.

M. Johnson: Non merci, monsieur le président; j'ai moi-même rédigé ma déclaration et je ne souhaite pas l'embellir.

Le président: Très bien. Monsieur Ediger.

M. Ediger: Oui, monsieur le président, si vous permettez, j'aimerais présenter une brève déclaration de début.

Le Comité a pu étudier notre déclaration préliminaire et les documents connexes soumis à l'avance et qui font maintenant partie du procès-verbal; nous avons, nous la société Eldorado, eu l'occasion d'analyser la déclaration préliminaire faite par M. Meyers, sous-vérificateur général. Si vous me le permettez, je vais profiter de cette occasion pour apporter de brèves remarques au sujet de la déclaration de M. Meyers dans l'espoir que mes propos puissent dissiper certains malentendus éventuels principalement en ce qui a trait aux critères régissant l'utilisation de la vérification intégrée dans le cas des sociétés commerciales de la Couronne fonctionnant dans un milieu concurrentiel.

[Texte]

[Traduction]

• 1115

As far as we are concerned, none of the criteria set out by the Auditor General's office in their submission justifying such an audit applied to Eldorado. The Auditor General's office makes the statement that few Crown corporations have profitability as essential objective or reason for existence. Our company happens to be one of those. All the objectives of government policy that may have applied to Eldorado since the shares of the company were acquired in 1944 are no longer applicable. The company is financially dependent on the judgment and decisions of private investors and lenders because we raise our capital funds in Canada and abroad through a variety of debt instruments.

There are no distinctions in terms of competition between Eldorado and those companies similarly engaged in the private sector. In our opinion, at no time has the Auditor General's office provided reasons specific to Eldorado that would justify the imposition of a comprehensive audit. I might add that the outside directors who comprise our audit committee hold this view very strongly. We do not say that profitability or financial viability is the only effective measure of economy, efficiency and effectiveness. However, I hope that you will agree with me that it is a very powerful test that has been used in the marketplace for a long time.

I would also like to make a second point. The submission by the Auditor General's office makes no mention whatsoever of the Canada Business Corporations Act, under which Eldorado is incorporated and under which limits of authority and responsibility have been delegated by the shareholders to the board of directors. Moreover, the Auditor General's office states, on pages 5 and 6 of their submission that Bill C-27 is silent on a number of important provisions to ensure accountability. The Canada Business Corporations Act is not silent on those matters. It clearly provides a number of safeguards to protect the rights of the shareholder, safeguards which were incorporated into that act by parliament. Thus in the case of Eldorado we cannot perceive any accountability vacuum.

I would like to go back to the role of the board of directors. A recent submission by the Canadian Institute of Chartered Accountants in respect to Bill C-27 opens by reaffirming the principle of law that boards of directors of Crown corporations be clearly charged with the responsibility for controlling the corporation's business affairs. I was disappointed, but not surprised, by the belated and slight recognition given to the role of the board of directors by Mr. Rayner's statement. If our interpretation is correct, the Auditor General's office continues to maintain that its authority should exceed that of directors who are elected by the shareholders on behalf of Her Majesty in right of Canada.

Furthermore, I hope you will forgive me if I appear to be repetitive, but the Canada Business Corporations Act, the Financial Administration Act, and a framework of other legislation in place and proposed more than protects the interests of the shareholders. It is essential that the shareholders, Parliament and the public in general be assured on some regular and

En ce qui nous concerne, aucun des critères établis par le Bureau du vérificateur général et mentionné dans la déclaration pour justifier pareille vérification n'est valable pour la société Eldorado. Le Bureau du vérificateur général estime que pour peu de sociétés de la Couronne, la rentabilité constitue un objectif ou une raison d'être essentiels. Notre société est l'une d'elles. Les objectifs du gouvernement concernant l'Eldorado depuis que les actions de cette société ont été acquises en 1944 ne sont plus valables. La société est financièrement dépendante du jugement et des décisions des investisseurs et des prêteurs privés puisque nous obtenons nos capitaux au Canada et à l'étranger par toutes sortes de moyens d'emprunt.

Il n'y a aucune différence au plan de la concurrence entre Eldorado et les sociétés de même nature du secteur privé. Selon nous, le Bureau du vérificateur général n'a jamais fourni de raisons précises à Eldorado justifiant les positions d'une vérification intégrée. Je me permets d'ajouter que les autres administrateurs qui font partie de notre comité de vérification appuient fermement cette position. Nous n'affirmons pas que la rentabilité ou la viabilité financières sont la seule mesure efficace de l'économie et de l'efficacité. Cependant, je pense que vous conviendrez avec moi qu'il s'agit là d'un test très puissant utilisé depuis longtemps par le monde des affaires.

J'aimerais aussi faire valoir un second point. La présentation faite par le Bureau du vérificateur général ne fait nullement mention de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes en vertu de laquelle Eldorado est incorporée et en vertu de laquelle les limites des pouvoirs et des responsabilités ont été déléguées par les actionnaires au conseil d'administration. De plus, le Bureau du vérificateur général estime, aux pages 5 et 6 de la déclaration, que le projet de loi C-27 passe sous silence un certain nombre de dispositions importantes garantissant la responsabilité. La Loi sur les corporations commerciales canadiennes parle de ces questions. Il y est clairement prévu un certain nombre de garanties protégeant les droits de l'actionnaire et qui ont été ajoutés à cette loi par le Parlement. Par conséquent, dans le cas d'Eldorado, nous ne pouvons voir aucun manque de responsabilité.

Permettez-moi de revenir sur le rôle du conseil d'administration. Une récente présentation de l'Institut canadien des comptables agréés au sujet du projet de loi C-27 débute par la réaffirmation du principe de loi suivant lequel les conseils d'administration des sociétés de la Couronne sont pleinement responsables de la conduite des affaires de la société. J'ai été déçu mais non surpris de la reconnaissance tardive et faible du rôle du conseil d'administration dans la déclaration de M. Rayner. Si notre interprétation est bonne, le Bureau du vérificateur général continue de soutenir que sa compétence dépasse celle des administrateurs élus par les actionnaires au nom de Sa Majesté.

De plus, j'espère que vous m'excuserez si je semble me répéter mais la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, la Loi sur l'administration financière et un ensemble d'autres lois adoptées et proposées font plus que protéger les intérêts des actionnaires. Il est essentiel que l'actionnaire, le Parlement et le public en général soient assurés de façon

[Text]

consistent basis that a Crown corporation is well managed. We persist in the belief that this is already achieved effectively without imposing unnecessary and unwanted additional burdens on an already overworked management.

On Friday I was a member of a panel discussing managing Crown agencies, sponsored by the Society of Management Accountants of Ontario, together with the Financial Management Institute. In my remarks I described my views on the subject in the following terms:

As far as I am concerned, comprehensive auditing imposed on a commercial Crown corporation operating in a competitive environment is like imposing a newly discovered cure on an individual who is enjoying obvious good health on the off-chance that that individual may be suffering from an ailment that has not as yet been diagnosed.

Thank you, Mr. Chairman, for this additional opportunity to comment, and forgive me if I have taken up too much time.

• 1120

The Chairman: Not at all, Mr. Ediger. Thank you. Mr. Cloutier, did you have anything you wanted to add at this time?

Mr. Cloutier: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Now it is time for questions, and I simply want to remind the members that we have a short meeting and many witnesses. We have a specific purpose here today, which is to consider the desirability of comprehensive auditing for Crown corporations, these three crown corporations in particular that are represented today, and I hope that we can address our remarks to that fairly narrow area of concern. The first questioner will be Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. My questions are directed to Mr. Johnson. I have had an opportunity to examine in some detail your lecture to us, and I must say that if we were prepared to accept your definitions we might be inclined to accept your conclusions. But I am not. I have noted, for instance, that commencing on page 2, dealing with effectiveness, you say:

The CBC does not believe that it would be feasible, or appropriate, to attempt to audit the largely non-normative and non-quantifiable determination as to the CBC's "effectiveness" in its programming.

But we are not concerned with programming only in this corporation which extracts from the public treasury some \$577 million this year, and undoubtedly an amount of a similar nature in subsequent years, we are concerned with the over-all operations of the CBC.

On page 4 you once again refer to determining the issue as to economy in terms of input at appropriate time when you say in the centre of page 4:

[Translation]

régulière et convaincante que le société de la Couronne est bien gérée. Nous persistons à croire que cela est déjà efficacement assuré sans qu'il soit nécessaire d'imposer à des gestionnaires déjà surchargés des fardeaux additionnels inutiles et malvenus.

Je faisais partie d'un groupe de travail traitant de la gestion des sociétés de la Couronne parrainée par la Society of Management Accountants of Ontario et par le Financial Management Institute. J'ai fait valoir mon point de vue sur ce sujet de la façon suivante:

Selon moi, la vérification intégrée imposée à une société commerciale de la Couronne œuvrant dans un milieu concurrentiel équivaut à administrer un nouveau médicament à une personne de toute évidence en bonne santé sous prétexte qu'elle pourrait souffrir d'une maladie qui n'a pas encore été diagnostiquée.

Je vous remercie, Monsieur le président, de m'avoir donné l'occasion d'ajouter ces remarques additionnelles et je vous prie de me pardonner si j'ai pris trop de temps.

Le président: Je vous en prie, Monsieur Ediger. Merci. M. Cloutier, désirez-vous ajouter quelque chose à ce moment-ci?

M. Cloutier: Non, monsieur le président.

Le président: Nous en sommes maintenant à la période des questions et je voudrais simplement rappeler aux membres du comité que nous avons peu de temps et beaucoup de témoins. Nous poursuivons un but bien particulier aujourd'hui soit de déterminer s'il est souhaitable d'imposer la vérification intégrée aux sociétés de la Couronne, notamment aux trois qui sont représentées ici aujourd'hui; je souhaite donc que nous puissions ne faire des commentaires que sur ce sujet d'intérêt assez restreint. La première question sera posée par M. Gamble.

M. Gamble: Merci, monsieur le président. Mes questions s'adressent à M. Johnson. J'ai eu l'occasion d'examiner de façon assez détaillée l'exposé que vous avez fait devant nous et je dois dire que si nous étions prêts à accepter vos définitions, nous serions portés à accepter vos conclusions. Mais je ne le suis pas. J'ai noté, par exemple, qu'au début de la page 2 vous dites, au sujet de l'efficacité:

Radio-Canada ne croit pas qu'il soit possible, ni pertinent, d'essayer de faire la vérification de l'efficacité de la programmation de Radio-Canada, question généralement non normative et non quantifiable.

Mais nous ne nous intéressons pas seulement à la programmation dans cette société qui draine quelque \$577 millions du trésor public cette année et qui, sans doute, exigera des sommes semblables dans les années à venir; nous nous intéressons aux opérations générales de Radio-Canada.

À la page 4, vous définissez l'économie en termes d'éléments de base acquis au moment opportun lorsque vous dites, au centre de cette page:

[Texte]

Economy consists, essentially, of acquiring the appropriate quantity and quality of all of these inputs at the appropriate time.

But surely we are concerned with acquiring them at the best price in addition to acquiring them at the appropriate time. And if we were to accept your definition of what economy consists of, then we might be inclined to come to the same conclusions as you have.

On page 5, once again dealing with effectiveness in a rather lengthy paragraph you deal with how we are to not measure effectiveness, and you confine your remarks entirely, once again, to programming. Well, sir, it will not escape the attention of this committee the fact that some \$87 million, according to the estimates, have been or will be laid out for operational management and service and corporate management services, that figure made up of two figures of \$61.930 million and \$25.103 million. I note in passing that the entire revenue from advertising generated by the CBC during the same period of time, which consisted of the almost exclusive source of revenue for the CBC, was \$127.093 million. We are left, therefore, with a very distinct impression that it takes \$87 million of management services to generate \$127 million worth of revenue. Now I am not dealing with any of the costs involved in the actual programming itself, or the distribution of the product of the CBC, but management only.

You surely must recognize, Mr. Johnson, that the CBC, like any other business enterprise, even though you may not be established for the purpose of generating profit, and that must be obvious, also has additional normal costs. The costs of buying air fare, the cost of hiring secretaries, the cost of paying for limousine services, all of these costs are not different from the costs that would be incurred by anyone else in business. You have not directed one comment to that kind of cost analysis, the effectiveness of the programs in terms of how the money of the taxpayers of Canada is spent, and concentrate only on the nature of the programming itself.

• 1125

You indicated on page 6 that:

The "front line" in the achievement of economy, efficiency and effectiveness, in short, is good and creative management.

And you used the word creative no less than five times in that single paragraph, leaving us with the impression that the single function of the CBC management was to be creative.

Now, I ask you: Is the function of the CBC in both its television programming and its radio programming creative, while the functioning of the independent network, the CTC, is uncreative? Having regard for the fact they not only produce a program, but they also manage to generate profits as a consequence of the conduct of their business, and they do not rely upon the public purse for the conduct of their activities, but rather contribute rather largely in taxes to the continued existence of your corporation. Is there something more, surely, in the management of a corporation than being creative?

[Traduction]

L'économie consiste, essentiellement, à se procurer la quantité et la qualité voulues de ces éléments, au moment opportun.

Nous sommes, bien sûr, intéressés à acquérir ces éléments au meilleur prix et au moment opportun. Si nous acceptons votre définition de ce qu'est l'économie, nous serions portés à tirer les mêmes conclusions que vous.

A la page 5, vous traitez d'efficacité dans un paragraphe assez long; vous parlez de la façon dont il ne faut pas mesurer l'efficacité et vous ne faites porter vos remarques, encore une fois, que sur la programmation. Eh bien, monsieur, ce comité ne peut pas ne pas constater qu'environ \$87 millions, selon les estimations, ont été ou seront utilisés pour la gestion et les services opérationnels de même que pour les services de gestion de la société; ce montant est constitué de \$61.930 millions et \$25.103 millions. Je note en passant que le montant total des revenus tirés de la publicité par Radio-Canada au cours de cette même période, somme qui constitue la presque totalité des revenus de la société, s'est élevé à \$127.093 millions. Par conséquent, nous restons avec la très nette impression qu'il faut \$87 millions en service de gestion pour produire \$127 millions de revenu réel. Actuellement, je ne parle pas des coûts de la programmation ou de la distribution du produit de Radio-Canada mais seulement de la gestion.

Vous devez sûrement reconnaître, monsieur Johnson, que Radio-Canada, comme toute autre entreprise commerciale, même si son objectif premier peut ne pas être le profit, et cela doit être évident, que Radio-Canada, dis-je, a des coûts normaux additionnels. Le coût des billets d'avion, de l'embauche de secrétaires, de services de limousine, tous ces coûts ne sont pas différents de ceux de n'importe quelle autre entreprise. Vous n'avez rien dit de cette sorte d'analyse de coût, de l'efficacité des programmes vue d'après la façon dont les sommes d'argent provenant des contribuables canadiens sont dépensées et vous ne vous êtes intéressé qu'à la nature de la programmation elle-même.

Vous avez indiqué à la page 6 que:

L'élément primordial pour atteindre économie, efficience et efficacité, en somme, c'est une gestion judicieuse et créatrice.

Et vous avez employé le mot créatif au moins cinq fois dans ce seul paragraphe, nous laissant l'impression que le seul rôle de la direction de Radio-Canada était d'être créatrice.

Je vous demande à ce stade-ci: la société Radio-Canada est-elle créatrice dans sa programmation radio et télévision et est-ce que la gestion du réseau indépendant CTV ne l'est pas? Considérant le fait que non seulement ce réseau produit un programme mais qu'aussi il tend à réaliser des bénéfices de la conduite de ses affaires étant donné qu'il ne peut s'appuyer sur les fonds publics, et compte tenu du fait qu'il contribue plutôt largement par l'entremise des impôts qu'il paie à l'existence de votre société, je me permets de vous poser la question suivante. N'y a-t-il pas quelque chose de plus, dans la gestion d'une société, que l'esprit créatif?

[Text]

Mr. Johnson: Mr. Chairman, if I may. Number one, the definitions. My first observation is that the definitions I have put in this paper of economy, efficiency and effectiveness are the traditional and the classic definitions that are used by management consultants, economists, political scientists, accountants, professional people generally. I observe that they are substantially the same definitions as the former Auditor General himself arrived at.

Second, in that connection you make reference to certain of the costs of the Canadian Broadcasting Corporation, or indeed other corporations. Manifestly the inputs, and I will use that general word if I may, the inputs acquired by any corporation, whether they be equipment, materiel, services—take for example, as travel expenses are services, and I referred to services here in my documents—these inputs have to be acquired in the most economical method. I agree with you they have to be acquired in the most economical method at the most economical price, taking into account the quality that you are seeking that you must have. They must be acquired in a timely fashion, et cetera.

So there is no disagreement between you and me, Mr. Gamble on the proposition that economy and efficiency are going to be determined by the manner in which you acquire your inputs, and secondly, if I may continue to use the vocabulary of the economists, the manner in which you combine those inputs. They have to be combined with the quantities of different kinds of labour, of capital, of services; they must be so effectively balanced that you realize optimum economy and efficiency in the production of whatever it is you are producing.

You refer to costs of management of the CBC. I realize, Mr. Chairman, that this is not an interrogation of the CBC concerning its efficiency. I will simply say parenthetically that in studies that have been made of the CBC, it is clearly established that the percentage of our expenditures spent on administration are well within the range of private corporations. I think they come to something like 12 or 13 per cent. I did not bring my documentation with me, given the nature of the discussions this morning.

I think that the question of creative management is the one on which I would like to reply most forcefully. When I am talking about creative management, Mr. Gamble, I am not talking about artists; I am talking about managers. I have written a great deal about the question of creativity in the public service. Creative management consists of harnessing the energies, the talents, the dedication, the abilities, of all the people in an organization. What I am trying to say here is that a good manager is the one who generates this kind of vitality and dynamic and concern with economy and efficiency, and that is the front line of economy and efficiency. If you have a bunch—I will put it in prairie language—if you have a bunch of dunderheads running an organization, or a bunch of people who are frustrated, it is going to be a pretty inefficient, ineffective organization no matter how many internal audits or external audits or consultant reports that are done.

[Translation]

M. Johnson: Monsieur le président, puis-je me permettre. Premièrement j'aimerais parler des définitions. Ma première observation à ce sujet c'est que les définitions que j'ai données dans mon exposé sur l'économie, l'efficacité et l'efficacités sont des définitions classiques utilisées par les experts en gestion, les économistes, les spécialistes en science politique, les comptables, et les professionnels en général. Je constate que ce sont substantiellement les mêmes définitions qu'a adoptées l'ancien vérificateur général.

Deuxièmement, vous avez fait mention de certains coûts de la société Radio-Canada ou d'autres sociétés. De toute évidence, les éléments de base, et j'utiliserai ce terme général si vous me le permettez, les éléments de base, dis-je, acquis par toute société, qu'il s'agisse d'équipement, de matériel, de services, les dépenses de voyage sont des services, et j'ai mentionné les services dans la présentation, ces éléments de base doivent être acquis de la façon la plus économique possible. J'admets avec vous qu'on doit se les procurer de la façon la plus économique et au meilleur coût compte tenu de la qualité recherchée, la qualité essentielle. Ils doivent être achetés au bon moment, etc.

Nous sommes donc d'accord, M. Gamble, sur le principe selon lequel l'économie et l'efficacité seront fonction de la façon dont on se procurera ces éléments de base et, deuxièmement, si je puis continuer à utiliser le vocabulaire des économistes, de la manière dont on combine ces éléments de base. Ceux-ci doivent être combinés avec divers types d'employés, de capitaux, de services; ils doivent être si efficacement équilibrés qu'une économie et une efficacité maximales sont atteintes dans la production de ce qui doit être produit.

Vous avez parlé des coûts de gestion de Radio-Canada. Je constate, Monsieur le Président, qu'on n'a pas mis en cause l'efficacité de Radio-Canada. Je voudrais simplement ouvrir une parenthèse pour dire que dans certaines études qui ont été faites sur Radio-Canada, il a été clairement établi que le pourcentage de nos dépenses consacrées à l'administration se compose bien à celui de sociétés privées. Je crois qu'elles s'établissent à environ 12 ou 13 p. 100. Je n'ai pas ma documentation avec moi, étant donné la nature des échanges de ce matin.

J'aimerais insister particulièrement sur la question de la gestion créatrice. Lorsque je parle de gestion créatrice, M. Gamble, je ne pense pas aux artistes mais bien aux gestionnaires. J'ai écrit beaucoup au sujet de la créativité dans la Fonction publique. Par gestion créatrice, j'entends la canalisation des énergies, des talents, de l'engagement, des aptitudes de tous les membres d'une organisation. Ce que je voudrais dire, c'est qu'un bon gestionnaire est celui qui fait surgir cette sorte d'énergie et de dynamisme et cet intérêt pour l'économie et l'efficacité et qui est à l'avant-garde en matière d'économie et d'efficacité. Si une organisation est dirigée par un groupe de—permettez-moi d'employer un langage populaire—un groupe de lourdauds ou de gens frustrés, elle sera plutôt inefficace quel que soit le nombre de vérifications internes ou externes effectuées ou de rapports d'experts produits.

[Texte]

[Traduction]

• 1130

Mr. Gamble: Mr. Johnson, I was not referring to creative management in the sense that I was speaking of artists' abilities either. But surely one would measure creativity in terms of the end product, in terms of the way in which that creative management manages to attend to the need to supervise the expenditure of funds. What I am saying to you, sir, is that there is no yardstick by which we can measure the success of your operations in that regard.

In terms of the statement that management fees and salaries that are paid are within the range of private corporations, I should think any private corporation that paid these kinds of fees and, in fact, did not have the public purse to run to from which to extract its operating expenses would be bankrupt. You are measuring it in terms of the amount of money available from the public. I am saying, let us compare some of your activities with the activities that are generated by private enterprise in the same areas. I realize there are separate differences having regard to northern transmissions and northern services, but making allowance for those, we still have the very simple fact that we are confronted with expenditures of \$577 million a year, certainly for this year, and your management fees are \$87 million of that amount. I am suggesting to you that you have not shown in the end product of your service that management indeed has been creative, but have rather used words that tend to lead us to conclusions to which we ought not to come. I refer back to your statement, your very simple statement on page 4:

Economy consists, essentially, of acquiring the appropriate quantity and quality of all of these "inputs", at the appropriate time.

And I say, as you have now said, but, yes, and at the appropriate price, at a reasonable price, having regard to economy.

Mr. Johnson: Mr. Gamble, I just took that for granted.

Mr. Gamble: Oh, that we... Timing...

Mr. Johnson: Obviously, we are seeking to buy things economically.

Mr. Gamble: The great problem, Mr. Johnson, is that when I examine your response to the request of this committee to appear before it and analyse the words that you have used, unfortunately, one can easily be led to the conclusion you have arrived at, that you are doing a good job, if you accept the words that you have employed. What I am saying to you is you have eliminated a great deal of the words that should be employed in determining whether or not the CBC does, in fact, function properly.

You have a great objection to the involvement, either of this committee, or government or any outside influence on your operations, and you make reference to this at the bottom of page 6 and the top of page 7. You also refer to it at the centre of page 8. But, of course, we must not intervene, neither must government, in determining how you function, and we recognize the CBC has a particular mandate to produce balanced broadcasting for the nation. That balanced broadcasting consists of the publication or the broadcasting of such programs as

M. Gamble: Monsieur Johnson, quand j'ai parlé de gestion créatrice je ne voulais pas dire la même chose que lorsque j'ai traité des aptitudes des artistes. Mais on pourrait sûrement mesurer la créativité en fonction du produit final, en fonction de la façon dont cette gestion créatrice tente de répondre à la nécessité de contrôler les sorties de fonds. Ce que je vous dis, Monsieur, c'est qu'il n'existe aucune norme nous permettant de mesurer le succès de vos opérations à cet égard.

Pour ce qui est de votre affirmation concernant les salaires et des frais de gestion qui pourraient se comparer à ceux des sociétés privées, je pense que toute entreprise privée qui assumerait ce type de coûts et qui, en réalité, n'a pas accès aux fonds publics pour couvrir ses frais d'exploitation ferait faillite. Vos mesures sont fonction du montant des fonds publics disponibles. Ce que je dis, c'est comparons certaines de vos activités avec celles d'une société privée de même nature. Je constate qu'il y a des différences nettes concernant les transmissions dans le nord et les services dans le nord. Mais, même si nous en tenons compte, nous sommes néanmoins confrontés avec une réalité très simple, des dépenses de \$577 millions par an, certainement pour cette année; et vos frais de gestion s'établissent à \$87 millions. J'estime que vous avez démontré dans votre produit final non pas que votre gestion n'a pas été créatrice mais que vous avez plutôt employé des mots qui tendent à nous amener à des conclusions qu'on ne devrait pas tirer. Je reviens à votre affirmation, votre affirmation très simple de la page 4:

L'économie consiste, essentiellement, à se procurer la quantité et la qualité voulues de ces éléments, au moment opportun.

Et j'affirme, comme vous venez de le faire, mais oui et au prix approprié, à un prix raisonnable, compte tenu du critère d'économie.

M. Johnson: Monsieur Gamble, c'est implicite.

M. Gamble: Oh, cela nous...

M. Johnson: Évidemment nous vous cherchons à faire des achats économiques.

M. Gamble: Le grand problème, monsieur Johnson, je le rencontre lorsque j'examine votre réponse à la convocation de ce comité et que j'analyse les mots que vous avez employés. Malheureusement, on en arrive facilement à la conclusion que vous avez tirée, c'est-à-dire que vous faites un bon travail, si on accepte les mots que vous avez employés. Ce que je suis en train de vous dire, c'est que vous avez éliminé un grand nombre de mots qu'on devrait employer pour déterminer si oui ou non Radio-Canada fonctionne efficacement.

Vous vous opposez fermement à l'intervention soit de ce comité soit du gouvernement ou de tout organisme extérieur dans vos activités, et vous en faites mention au bas de la page 6 et au haut de la page 7. Vous en parlez aussi au milieu de la page 8. Bien entendu, nous ne devons pas intervenir, non plus que le gouvernement, pour déterminer de quelle façon vous fonctionner et nous admettons que Radio-Canada a un mandat particulier, soit celui de produire une programmation équilibrée pour la nation. Cette programmation comprend la publi-

[Text]

Connections without any offsetting balance for the benefit of the Italian community in Canada, despite the fact that representations have been made to you to do so. I think it is absolutely essential, having regard to your past history.

The Chairman: Mr. Gamble, I am going to have to interrupt you. Your time is well over. I have been waiting for you to ask a question so that Mr. Johnson could respond. If you are not going to do that, then we have to move on.

Mr. Gamble: All right. You must recognize, therefore, that there is a legitimate concern and a legitimate right of Parliament to intervene to determine whether you have, in fact, in a balanced fashion, carried out your mandate.

Mr. Olivier: He is not sure.

Mr. Gamble: Pardon me?

Mr. Olivier: I said he is not sure.

Mr. Gamble: That was the end of the question.

Mr. Johnson: Well, Mr. Chairman, as I take it there are three questions here. First of all, addressing myself to the amount of money being spent on television by the CBC by comparison with CTV, I know how to run a television operation that will make money. I would do it the same way the private networks do. I would buy American programming. That is what I would buy because I can get an American half hour series that costs \$300,000 to produce for \$20,000. But we in the CBC, trying to produce distinctive Canadian programming of the same genre, have budgets of less than \$100,000. Furthermore, thanks to the taxpayer, yes indeed, thanks to 24 million people who care about a Canadian presence on their television screens, and on their radios, we are the sole broadcasting organization to be producing drama, to be producing serious variety programming, to be producing a quantity of children's programming, and that is precisely why the Parliament of Canada decided there should be a Canadian Broadcasting Corporation. I am not condemning CTV when I say this. I am simply saying as an economist that in Canada's markets, being 18 million anglophones and 6 million francophones, there is no way we can compete with the kind of programming available to us as Canadians if we are willing to buy and show American programming. There is no way.

• 1135

The second point, the end product. There is a lot I could say about the end product, but I simply observe that we have won four international Emmys in a row, indeed five. That must mean something. We won two this last year out of four; there were 200 nominations for the international Emmys, and we won two out of the four that were awarded.

Thirdly, involvement of government in the operations of the CBC. I said in this paper two things. First of all, I said that the CBC should be independent of political direction. This is not original. If you go through the annals of Parliament you will find this assertion repeatedly at the time the CBC was established; you will find it repeated by ministers responsible

[Translation]

cation ou la diffusion de programmes comme (Connections) sans contre-partie pour la communauté italienne au Canada, malgré les représentations qui vous ont été faites. Je pense que cela est absolument essentiel, compte tenu de votre histoire.

Le président: Monsieur Gamble, je dois vous interrompre. Votre temps est écoulé. J'attendais que vous posiez une question à laquelle M. Johnson pourrait répondre. Si vous n'avez pas de question, nous devons continuer.

M. Gamble: Très bien; vous devez reconnaître, cependant, que le Parlement a un intérêt et un droit d'intervention légitimes et qu'il peut déterminer si vous avez en réalité exécuté votre mandat de façon équitable.

M. Olivier: Il n'en est pas sûr.

M. Gamble: Pardon?

M. Olivier: J'ai dit, il n'en est pas sûr.

M. Gamble: C'était la fin du sujet.

M. Johnson: Bien, monsieur le Président, de la façon dont je vois, trois questions ont été abordées. D'abord, au sujet du montant d'argent dépensé pour la télévision par Radio-Canada comparativement à CTV; je sais comment gérer un poste de télévision rentable. Je procèderais de la même façon que les réseaux privés; j'achèterais des programmes américains. C'est ce que j'achèterais. Car je peux me procurer une série d'émissions américaines d'une demi-heure qui coûte \$300,000 à produire pour \$20,000. Mais nous à Radio-Canada qui essayons de produire une programmation canadienne distinctive du même genre, nous avons des budgets de moins de \$100,000. De plus, grâce aux contribuables, oui en effet, grâce aux 24 millions de personnes qui veulent avoir une présence canadienne sur leurs écrans de télévision et à leurs postes de radio, nous sommes les seuls diffuseurs à produire des émissions dramatiques, à produire des émissions de variétés sérieuses, à produire diverses émissions pour les enfants et c'est précisément la raison pour laquelle le Parlement canadien a décidé qu'il y aurait une société Radio-Canada. Je ne condamne pas CTV lorsque je dis cela. Je dis seulement, à titre d'économiste, que le marché canadien étant constitué de 18 millions d'anglophones et de 6 millions de francophones, nous ne pouvons en aucune façon concurrencer le type de programmation qui nous est offert comme Canadiens si nous consentons à acheter et à diffuser des émissions américaines. Il n'y a aucun moyen.

Parlons du second point, le produit final. Je pourrais parler longtemps à ce sujet mais je ferai simplement observer que nous avons gagné quatre Emmys internationaux de suite, et même cinq. Ça doit vouloir dire quelque chose. Nous en avons gagné deux sur quatre l'année dernière. Il y avait 200 mises en nomination dans le cas des Emmys internationaux et nous avons récolté deux des quatre qui étaient accordés.

Troisièmement, l'intervention du gouvernement dans le fonctionnement de Radio-Canada. J'ai dit dans ce document deux choses. Premièrement, que Radio-Canada doit être indépendante de toute direction politique. Ce n'est rien d'original. Si vous remontez dans les documents du Parlement, vous constaterez que cette position a été défendue depuis que

[Texte]

for reporting to Parliament on the CBC over the years, and you will find it repeated again in 1968. I guess I really have to throw the question back. If there are members of the committee who believe that there should be political direction of the Canadian Broadcasting Corporation, then I think we should know what kind of political direction is being suggested and let the Canadian people judge whether that is what they want, because it lies within the powers of the Parliament of Canada to say, as is said in many countries, that the Minister of Information will be the chairman of the board of directors of the broadcasting operation, or the Deputy Minister of Information will be the president of the broadcasting organization. I am just talking about a Canadian tradition of independence from political direction, but then I go on to say very clearly that I believe there is a range of accountability—that is another thing—in which there figures very centrally accountability concerning our operations, there figures very centrally the House of Commons Committee on Communications and Culture which is in a position to examine our performance relative to the mandate.

The Chairman: Thank you, Mr. Johnson. Gentlemen, I would ask your co-operation in trying to get as many members on as we can, and I will try to be rigid on the time frame, that is the usual one of 10 minutes per member. Mr. Desmarais is next.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. If I may, I would like to summarize the position of the three Crown corporations here on comprehensive auditing. I think that, Mr. Cloutier, you are the only one of the three who has had a comprehensive audit, and I understand you are in favour of it. Mr. Johnson, you are in favour of comprehensive auditing but you do not believe that the auditors can evaluate effectiveness, and for that reason you will not hear of it. Mr. Ediger, you are completely opposed to comprehensive auditing. I think you made the case in your opening statement why you are opposed to it, but you state in your remarks on page 8 at section 16(c):

• 1140

The shareholder not only can, but is required to annually evaluate whether he is satisfied with the company's directors and their exercise of authority delegated by the shareholder.

My question to you, Mr. Ediger, is; what better way is there for the shareholder, who in this case is the minister, to satisfy himself that you are operating effectively through the use of a comprehensive audit out of which you would get a clean bill of health?

Mr. Ediger: In response, Mr. Desmarais, I would say that the shareholder would use all the tools that shareholders normally use. There is our annual report. There are our quarterly statements. There are the various activities that we report on. There is a regular flow of communication. There are the minutes of our directors' meetings which he receives. There

[Traduction]

Radio-Canada existe; les ministres qui devaient répondre de Radio-Canada devant le Parlement s'en sont faits les défenseurs depuis des années; cela a été redit en 1968. Je pense que je dois réellement revenir sur la question. Si certains membres du Comité croient que Radio-Canada doit avoir une direction politique, j'estime que nous devrions savoir de quel genre de direction politique on parle et laisser aux Canadiens le soin de déterminer si c'est ce qu'ils veulent car il incombe au Parlement du Canada de dire, comme dans de nombreux pays, que le ministre de l'information sera le président du Conseil d'administration de la Société de télédiffusion ou que le sous-ministre de l'information sera le président de l'entreprise de télédiffusion. Je parle d'une tradition canadienne d'indépendance face à toute direction politique mais je continue à dire très clairement qu'il y a à mon avis une part de responsabilité—c'est là une autre chose—qui a comme point central la responsabilité concernant nos opérations, où le Comité sur les communications et la culture de la Chambre des communes joue un rôle central; et lui peut déterminer dans quelle mesure nous respectons notre mandat.

Le président: Merci, M. Johnson. Messieurs, j'aimerais obtenir votre coopération pour que le plus grand nombre de membres possible puissent intervenir et je serai très strict sur le temps accordé à chacun, soit 10 minutes. M. Desmarais, c'est à vous.

M. Desmarais: Merci, monsieur. le président. Si vous le permettez je vais résumer la position des trois représentants de sociétés de la Couronne au sujet de la vérification intégrée. Je crois, M. Cloutier, que vous êtes le seul des trois qui faites l'objet d'une vérification intégrée et je crois savoir que vous êtes en faveur. M. Johnson, vous êtes favorable à la vérification intégrée mais vous ne croyez pas que les vérificateurs puissent mesurer l'efficacité et c'est pour cette raison que vous ne voulez pas en entendre parler. M. Ediger, vous êtes tout à fait opposé à la vérification intégrée. Je pense que dans votre déclaration d'ouverture vous avez précisé la raison pour laquelle vous vous opposiez au cas qui nous intéresse mais vous ajoutez dans vos remarques à la page 8 à propos de l'article 16(c):

L'actionnaire, non seulement peut, mais doit évaluer annuellement s'il est satisfait ou non de la façon dont les directeurs administrent la société et de la manière dont ils exercent les pouvoirs qui leur sont délégués par l'actionnaire.

Voici donc ma question à M. Ediger: Quelle est la meilleure façon pour l'actionnaire, qui dans le présent cas se trouve être le ministre, de s'assurer que vous administrez efficacement par le biais d'une vérification intégrée grâce à laquelle vous pourriez obtenir une patente nette qui soit propre?

M. Ediger: Dans ma réponse à M. Desmarais, je dirais que l'actionnaire utiliserait tous les moyens dont disposent généralement les actionnaires. Il y a notre rapport annuel. Il y a nos états de compte trimestriels. Il y a les diverses activités qui font l'objet de nos comptes rendus. Il y a un échange régulier de communication. Il y a les procès-verbaux de nos réunions de

[Text]

are the contacts that he has with myself and with other members of the board of directors. It is an ongoing process.

I believe in management audits, but the point I am trying to make is that we disagree with the imposition of a comprehensive audit. If the shareholder or if the board of directors decide that they want to examine a particular area in which they feel uncomfortable then it is certainly up to the board of directors to call in management consultants to advise them, but to impose this on a corporation on a sort of a universal basis is where I disagree with the Office of the Auditor General.

Mr. Desmarais: I would like to have the comments of the Deputy Auditor General on that, and possibly you can comment on the opening statement that Mr. Ediger made at the same time.

The Chairman: Mr. Meyers.

Mr. Meyers: To go back to Mr. Ediger's opening statement, I am afraid I was not able to take notes quickly enough to capture all the points, but the first point he made was that the criteria proposed by the Auditor General do not apply to Eldorado Nuclear. The main criteria the Auditor General has proposed in the application of comprehensive audit is ownership. He said that if a corporation is wholly owned by the Government of Canada it should be subjected to a comprehensive audit. I believe that criteria does apply to Eldorado Nuclear. The points that Mr. Ediger had taken exception to were the logic why is it the Auditor General believes in what he refers to as the ownership principle. It is because of the fact of ownership that the government controls, and control implies responsibility. If you have a responsibility, you have to have a feedback control to make certain the accountability system is working, so the ownership in itself is vital.

Mr. Ediger makes the point of the question of public policy objectives, that there are none. We could be wrong. He is in a better position to know of the reasons for acquiring Eldorado, and the intentions, but we understood at the time that Eldorado was acquired that it was not for the purposes of profit, as he is certain it is at this point in time, but for other public policy objectives. We see indications such as relocation of a plant as an indication of the application of public policy objectives, so we believe there are some public policy objectives.

Mr. Ediger suggested that when we say financing is a reason for comprehensive audit, that Eldorado Nuclear is not dependent on a public purse for financing. He could be right, but we noticed that his debt to equity ratio is, I think, of the order of 2.5 to 1 now and their capital commitments are certainly well over \$100 million to \$200 million which this corporation has entered into, so we believe they are at least dependent on an implied guaranteed by the Government of Canada for their

[Translation]

directeurs dont il reçoit habituellement un exemplaire. Il y a les contacts qu'il maintient avec moi-même ainsi qu'avec d'autres membres du conseil d'administration. C'est là une procédure permanente. Je suis pour les vérifications de gestion mais, ce que j'essaie de dire, c'est que nous nous élevons contre l'imposition d'une vérification intégrée.

Si l'actionnaire ou le conseil d'administration décide d'examiner un domaine particulier qui lui semble sujet à caution, il incombe alors certainement au conseil d'administration de faire appel au service de spécialistes en gestion mais imposer cette procédure à une société sur une base en quelque sorte universelle, voilà où je suis en désaccord avec le bureau du vérificateur général.

M. Desmarais: J'aimerais connaître l'opinion du vérificateur général adjoint à ce sujet et si possible, sur la déclaration d'ouverture faite en même temps par M. Ediger.

Le président: M. Meyers.

M. Meyers: J'aimerais bien revenir à la déclaration d'ouverture faite par M. Ediger mais je crains de n'avoir pas pris assez de notes pour saisir tous les points soulevés; cependant, il a tout d'abord précisé que les critères proposés par le vérificateur général ne s'appliquent pas à Eldorado Nuclear. Le critère principal proposé par le vérificateur général dans l'application d'une vérification est la propriété. Il a dit que si une société appartient en totalité au gouvernement du Canada, elle devrait être soumise à une vérification intégrée. Je pense que cette norme s'applique à Eldorado Nuclear. Les points soulevés à titre d'exception par M. Ediger traitent de logique: pourquoi le vérificateur général croit-il en ce qu'il considère comme le principe de la propriété? C'est en raison du fait que le gouvernement exerce un contrôle sur la propriété et que tout contrôle entraîne des responsabilités. Si vous avez des responsabilités, vous êtes tenu d'exercer un contrôle par retour d'information afin de vous assurer que le système relatif aux responsabilités fonctionne bien, de sorte que la propriété elle-même est gérée de façon saine.

Au sujet des objectifs d'intérêt public, M. Ediger affirme qu'il n'en existe pas un seul. Nous pourrions nous tromper. Il doit connaître mieux que quiconque les raisons et intentions qui ont motivé l'acquisition d'Eldorado mais nous nous sommes aperçus, au moment de cette acquisition, qu'elle n'avait pas pour mobile le profit, comme c'est certainement le cas aujourd'hui, mais qu'elle visait plutôt d'autres objectifs d'intérêt public. Nous considérons des indications telles que le remplacement d'une installation comme un indice d'application d'objectifs d'intérêt public, aussi nous estimons qu'il existe certains objectifs d'intérêt public.

M. Ediger a estimé que, lorsque nous parlons de financement, il y a un motif pour une vérification intégrée et que Eldorado Nuclear ne dépend pas des fonds publics pour son financement. Il pourrait avoir raison, mais nous avons remarqué que son ratio d'endettement est, je pense, de l'ordre de 2.5 à 1 maintenant et que les engagements financiers que cette société a contractés sont certainement bien au-dessus des \$100 millions à \$200 millions; aussi, nous pensons que cette société

[Texte]

financing. So the answer to the first point on the criteria, the criteria is ownership, and we do believe that it applies.

The second point he made was that we are not sufficiently sensitive to Canadian Business Corporations Act and the fact that this corporation is incorporated under it. We are aware of it and we do conduct our audit under that act. He did not mention, however, that they are also under the Financial Administration Act, and the Financial Administration Act gives responsibilities to the auditor that go beyond the Canada Business Corporations Act. Also, there is a new draft act that had been introduced by the previous government dealing with Crown corporations and which will have audit provisions going even beyond those.

• 1145

He made several other points in his opening statement: The question of the auditor's authority exceeding the authority of the board. Certainly we do not see in the comprehensive audit as proposed, that it would in any way exceed the authority of the board. The board can give instructions to corporations. The best we can do is do a review of systems and write a report suggesting opportunities for improvement.

In the only sense in which one could imply that we would overrule the authority of the board would be in our ability to report to Parliament, or to the minister, but I believe the board has that authority as well.

Mr. Desmarais: I am sorry to interrupt you. I do not want you to go beyond my time. I have other questions. Mr. Cloutier, would you comment on what a comprehensive audit did for your firm?

Mr. Cloutier: Basically, my comments—which have been tabled, and I will file the rest of them—really are limited to the EDC experience with comprehensive audit, and I think the point I was trying to make in those comments was that the audit was done with the full participation of the board of directors and the officers of the corporation. It was started well before the public furor on comprehensive audit developed following the tabling of Bill C-27, which was in effect an imposition on boards of directors. Indeed that text of law, or that bill, mentioned the board of directors in relation to comprehensive audit only at the reporting stage, in effect saying that the report shall be sent to the minister and the board of directors at the same time.

That is not the way the comprehensive audit of EDC was done, and I submit that it is largely because that is not the process that was followed that the audit was successful. At the

[Traduction]

est pour le moins dépendante d'une garantie implicite consentie par le gouvernement du Canada pour son financement. De ce fait, la réponse au premier point relatif aux critères est que le critère de propriété est bien rempli et nous pensons qu'il s'applique bien à cette société.

Le second point soulevé est que nous ne sommes pas suffisamment sensibles à la Loi canadienne sur les corporations commerciales et que nous ne tenons pas compte du fait que la société Eldorado Nuclear est incorporée en vertu de cette loi. Nous sommes au courant de cela et nous procédons à notre vérification en application de cette loi. Nous n'avons pas signalé, cependant que cette société est régie par la Loi sur l'administration financière et qu'en vertu de cette dernière loi, le vérificateur général dispose de pouvoirs bien plus étendus que ceux conférés par la Loi canadienne sur les corporations commerciales. Il y a également un nouveau projet de loi qui a été introduit par le gouvernement précédent au sujet des sociétés de la Couronne et qui prévoit des dispositions de vérification bien plus étendues que celle que nous évoquons.

Il a traité de plusieurs autres points dans ses déclarations d'ouverture. La question relative aux pouvoirs du vérificateur dépassant les pouvoirs du conseil d'administration. Nous ne voyons certes pas en quoi la vérification intégrée proposée dépasserait de quelque façon que ce soit les pouvoirs du conseil. Ce dernier peut donner des directives aux sociétés. Le mieux que nous puissions faire est de procéder à un examen des systèmes et de rédiger un rapport où seront soulignées les possibilités d'amélioration.

Le seul cas où l'on pourrait inférer que nous dépasserions les pouvoirs du conseil se situerait dans notre capacité à faire rapport au Parlement ou au ministre, mais je pense que le conseil est lui aussi investi de tels pouvoirs.

M. Desmarais: Je regrette de vous interrompre. Je n'aimerais pas vous voir empiéter sur le temps qui m'est attribué. J'ai d'autres questions à poser. M. Cloutier, voudriez-vous nous exposer les conséquences d'une vérification intégrée sur la marche de votre société?

M. Cloutier: Fondamentalement, mes commentaires—qui ont été déposés sur le bureau de la Chambre et dont je me propose de déposer le reliquat—sont réellement limités à l'expérience EDC en matière de vérification intégrée et je pense que le point que j'essayais de faire ressortir dans ces commentaires est que la vérification a eu lieu avec la participation pleine et entière du conseil d'administration et des cadres de la société. Elle a débuté bien avant que la fureur publique au regard de la vérification intégrée atteigne le niveau qu'elle a connu à la suite du dépôt du Bill C-27, lequel a été en fait imposé aux conseils d'administration. Certes, ce texte de loi ou ce bill, a fait mention du conseil d'administration au regard d'une vérification intégrée mais seulement à l'étape du compte rendu, précisant en fait que le rapport doit être envoyé au ministre et au conseil d'administration en même temps.

Ce n'est pas de cette façon-là que la vérification intégrée du EDC a été effectuée et je présume que c'est en grande partie à cause du procédé employé que la vérification a été concluante.

[Text]

very early stage the audit committee from the EDC board met with the auditors, agreed on the approach and the thing proceeded therefrom, and indeed the results were quite useful to the members of the EDC board. I think I concluded my remarks with a quote from the Chairman of the audit committee on that subject.

So to some extent I think we are probably discussing at cross purposes. In the case of FDC the auditors and management had the same objective: improvement of management practices in the corporation, and it was understood from the beginning that this work was done for the board of directors. Indeed, the report that came in was a confidential document addressed to the board of directors. It is on that basis that the thing was successful.

Mr. Desmarais: Mr. Johnson, I would like to get back to your comments on the effectiveness, where you state in your report that it cannot be measured. Surely there is some way in which you can measure effectiveness through the audit bureau I think, that will tell you how many viewers you have, and probably through the sales of advertising on your programs. But there must be some other ways in which you can measure effectiveness.

Mr. Johnson: I tried, Mr. Chairman, and Mr. Desmarais, in what I wrote to refer to the pluralism of measures that are employed for measuring effectiveness. There are indeed some quantifiable measures. For example, as you say, the audience for a particular program; however, one has to take into account even there that the CBC is producing a range of programs, some of which are popular in character, designed to appeal to large audiences. There are other programs such as the religious programs which are designed to reflect human and social and ethical values and for which programs we do not expect as large an audience as we would get, for example, for *The Beachcombers*.

So even there, there is an element of subjectivity in a sense, or professional evaluation by broadcasters, as to the potential audience for a particular kind of programming.

I know I do not need to say this to you, that the CBC is not attempting simply to get audiences, or we would not be producing as much of the programming we do that is designed to serve particular audiences.

• 1150

The second comment is, as I have said in my paper, there really is a variety of measures that have to be taken into account by the Board of Directors and by management. One of them is a professional measure, the judgment as to whether a program that has been produced is a good program in terms of communicating to the public what it is the program is designed to communicate to the public. There is such a thing as professionalism in broadcasting, and we need, as a board of directors, that professional judgment.

[Translation]

A la toute première étape, le comité de vérification du conseil EDC s'est réuni avec les vérificateurs, s'est mis d'accord sur la méthode à adopter et les choses ont suivi leurs cours à partir de là, et les résultats, certes, ont été très utiles pour les membres du conseil EDC. Je pense avoir conclu mes observations par une citation d'une déclaration du président du comité de vérification sur le sujet en question.

Aussi dans une certaine mesure je pense que nous sommes probablement en train d'examiner des objectifs contradictoires. Dans le cas de FDC, le vérificateur et la direction ont les mêmes objectifs: amélioration des méthodes de gestion de la société, et il était bien entendu dès le début que ce travail était exécuté pour le conseil d'administration. Certes, le rapport qui s'ensuivit était un document confidentiel adressé au conseil d'administration. C'est sur cette base-là que les choses ont été couronnées de succès.

M. Desmarais: M. Johnson, j'aimerais revenir à vos commentaires sur l'efficacité, là où vous déclarez dans votre rapport qu'elle ne peut être mesurée. Il y a sûrement un moyen, je pense, de mesurer l'efficacité par l'entremise du bureau de vérification, moyen grâce auquel vous pourriez connaître le nombre de vos téléspectateurs, et probablement par le biais des ventes de publicité liées à votre programme. Mais il doit y avoir certains autres moyens qui puissent vous aider à mesurer l'efficacité.

M. Johnson: J'ai essayé, monsieur le président, M. Desmarais, sur ce que j'ai appelé le pluralisme des moyens qui sont employés à mesurer l'efficacité. Il y a certes quelques mesures quantifiables. Il peut s'agir par exemple du public pour un programme déterminé; cependant, on doit tenir compte, même en pareils cas, du fait que la CBC produit une vaste gamme de programmes, dont certains, vu leur popularité, sont destinés à un vaste public. Il y a d'autres programmes tels les programmes religieux qui sont destinés à refléter les valeurs humaines, sociales et morales et pour lesquels nous ne nous attendons pas à un nombre de téléspectateurs aussi important que celui recueilli, par exemple, par la série *The Beachcombers*.

Donc, même là, il y a un élément de subjectivité dans un certain sens, ou d'évaluation professionnelle par les radiodiffuseurs, quant à l'importance de l'audience possible pour une sorte de programmation en particulier.

Je sais que je n'ai pas besoin de vous dire que la CBC ne tente pas seulement de capter des auditoires ou que nous n'aurions pas produit autant de programmations que celles dont nous disposons et qui sont destinées à des assistances particulières.

Le second commentaire est, comme je l'ai dit dans mon exposé, qu'il y a réellement une variété de mesures dont doivent tenir compte le Conseil d'administration et la direction. L'une d'elles est une mesure d'ordre professionnel; le jugement voulant qu'un programme qui a été produit soit un bon programme pour ce qui est de communiquer au public ce que ledit programme est destiné à lui transmettre. Il y a ce quelque chose comme le professionnalisme en radiodiffusion et

[Texte]

Then there is, second, as I indicate in here, the question of policy, which is determined by the board of directors itself. We establish in our board certain programming objectives. We say, here is the kind of programming we want done, not only in terms of drama as opposed to variety as opposed to sports, but also within these areas, the more general programming objectives, such, for example, as the reflection of the true identities of the country in our programming in its ensemble. These are judgments which are essentially subjective. They certainly are made, Mr. Desmarais, by the senior management of the corporation and by the board of directors.

What I am trying to say is that, to try to establish a systems approach to the evaluation of something that is, almost by definition, subjective, would be self-defeating. I just do not believe, in my experience, either in broadcasting or in government, that one can establish a systems approach for evaluating what are essentially subjective-policy questions.

Mr. Desmarais: You just stated that you are producing programs for particular audiences. Can you identify those audiences?

Mr. Johnson: Oh, yes.

Mr. Desmarais: Then can you measure whether or not you have got the audience, after the program is completed?

Mr. Johnson: That is right.

Mr. Desmarais: Well, that is really the function of the comprehensive audit; to ensure that you have those measuring devices.

Mr. Johnson: Well, Mr. Chairman and Mr. Desmarais, if one narrows this down to the question of audiences in respect of particular programs, it seems to me that the forum in which this kind of accountability should take place is, first of all, in the board of directors. After all, it is the board of directors that is responsible for the management of the corporation. Second, it seems to me this is an appropriate subject for discussion, in, for example, a parliamentary committee; in, for example, the CRTC's regular hearings with the CBC; in, for example, the public response to programs both in quantitative and qualitative terms. I am afraid I do not perceive the quantitative measure of an audience as being the final measure that is involved in effectiveness. I interpret effectiveness as being much broader than that.

Mr. Desmarais: I am talking about one of the ways.

The Chairman: Your last question.

Mr. Desmarais: I would like to get back to Mr. Ediger and ask: To what extent does your fear of second-guessing what a comprehensive audit might do with respect to your management decisions affect your judgment with respect to comprehensive audits?

[Traduction]

nous avons besoin, en tant que conseil d'administration, de ce jugement d'ordre professionnel.

Il y a ensuite, en deuxième lieu, comme je le mentionne ici, la question de principe, qui est déterminée par le Conseil d'administration lui-même. Nous établissons dans notre conseil certains objectifs de programmation. Nous disons: voici le genre de programmation que nous voulons voir réalisé, non seulement en termes de théâtre par opposition aux variétés, par opposition aux sports, mais aussi à l'intérieur de ces domaines, les objectifs de programmation plus généraux comme, par exemple, l'image des identités véritables du pays dans l'ensemble de notre programmation. Ce sont là des jugements essentiellement subjectifs. Ils sont certainement avancés, monsieur Desmarais, par les gestionnaires supérieurs de la Société et par le Conseil d'administration.

Ce que j'essaie de dire par là, c'est que, tenter d'établir une méthode de systèmes pour l'évaluation de quelque chose qui est, presque par définition, du domaine subjectif, serait de l'auto-destruction. Me fondant sur ma propre expérience, je ne pense pas, qu'il s'agisse de radio-diffusion ou d'affaires gouvernementales, qu'on puisse établir une méthode de systèmes pour évaluer ce qui se rapporte essentiellement à des questions de principe subjectives.

M. Desmarais: Vous venez de dire que vous produisez des programmes pour des assistances particulières. Pouvez-vous déterminer ce genre d'assistances?

M. Johnson: Oh oui!

M. Desmarais: Pouvez-vous alors évaluer si oui ou non vous avez capté l'attention de l'assistance en question, à la fin du programme?

M. Johnson: C'est exact.

M. Desmarais: C'est bon, voilà justement la fonction de la vérification intégrée; assurer que vous détenez ces appareils à mesurer.

M. Johnson: Oui, monsieur le président, monsieur Desmarais, si l'on réduit le cas jusqu'à la question des assistances au regard de programmes particuliers, il me semble que le forum où doit être réunie une telle responsabilité est, avant tout, le Conseil d'administration. Après tout, c'est le Conseil d'administration qui est chargé de la gestion de la Société. Deuxièmement, il me semble qu'il s'agit là d'un sujet pertinent pour un examen, disons, par un comité parlementaire; par exemple, dans les audiences normales tenues par le CRTC avec la CBC; lorsqu'il s'agit de la réaction du public aux programmes, tant en termes de quantité que de qualité. Je crains de ne pas bien saisir la mesure quantitative d'une assistance comme étant la mesure finale en matière d'évaluation de l'efficacité. Pour moi, l'efficacité va plus loin que cela.

M. Desmarais: Je parle au sujet d'un des moyens.

Le président: Veuillez poser votre dernière question.

M. Desmarais: J'aimerais revenir à M. Ediger et lui poser la question suivante: Jusqu'à quel point craignez-vous, dans votre deuxième estimation, les répercussions d'une vérification intégrée sur vos décisions de gestion et en quoi les vérifications intégrées affectent-elles votre jugement?

[Text]

Mr. Ediger: Well, it is not a fear. We have a normal attest audit and I think there is no debate about the necessity for it. We also, as management, conduct specialized audits: safety audits, maintenance audits; we retain management consultants; that is the business of management. We believe there are sufficient tests—in our case—in place to assure the shareholder that the company is being reasonably well-managed. I would just like to say that I did make the point about being overburdened. A normal attest audit, I think, takes between 2,000 and 3,000 professional hours. You match that with two to one for management. You build that into your normal allocation of management time, of professional time. It was suggested to us in our discussions with the Office of the Auditor General that a comprehensive audit of our corporation might require between 6,000 and 8,000 professional hours. If you match that to the one that is 12,000 to 16,000 professional management hours, we do not have them. I guess it is the additional burden that I am concerned about, and I am concerned about it also as a matter of principle. I think we see ourselves as a fully commercial corporation competing in the private sector on behalf of Canada, but no different than some other corporation. Our shares are held in trust for Her Majesty. In other words, the Governor in Council, the Cabinet, the minister, the board of directors is the accountability line and it is our responsibility as management to perform as effectively as possible.

• 1155

Just recently, the Canadian Institute of Chartered Accountants in a brief in respect to the Bill C-27 made a number of comments in respect to comprehensive auditing as a mandatory item. There is no question; if our board of directors feels uncomfortable or if our shareholder feels uncomfortable and can suggest in this area a comprehensive or a management audit should be conducted, we would have no question with that, but to make this a mandatory part of the accountability process, we see as an unnecessary activity in our particular case, and this is, in effect, what the Canadian Institute of Chartered Accountants has said. They say that a value for money examination is an effort to substitute another discipline in place of profit accountability and competitive analysis. They say that since the standards by which Crown corporations are to be measured in value for money examinations are in the developmental stage, a value for money examination should not be made mandatory for Crown corporations.

I could quote at length, but they certainly are very clear on the fact that it should be a voluntary, and in the case of the examination of EDC, it was obviously done with the full co-operation with management. My board of directors just does not agree with the principle; we have a very distinguished member of the profession, Mr. Marcel Bélanger, who is head

[Translation]

M. Ediger: En fait, il ne s'agit pas d'une crainte. C'est une vérification d'essai habituelle et il n'est pas question de mettre en doute le besoin d'y recourir. Nous procédons également en tant que direction, à des vérifications spécialisées: celles relatives à la sécurité, à la maintenance; nous faisons appel aux services de conseillers en gestion; c'est ce qu'on appelle les fonctions de gestion. Nous pensons qu'il existe sur place, dans notre cas, un nombre suffisant d'essais qui prouvent à l'actionnaire que la société est assez bien administrée. J'aimerais simplement ajouter que j'ai insisté sur le fait que nous étions surchargés de travail. Une vérification d'essai habituelle, je pense, exige, quelques 2,000 à 3,000 heures de travail spécialisé. Pour la Direction, cela va du simple au double. Vous exécutez cette vérification dans la limite du temps normal de gestion qui vous est alloué, du temps de personnel spécialisé. Lors de nos délibérations avec le bureau du Vérificateur général, on nous a laissé entendre qu'une vérification globale de notre Société peut demander entre 6,000 et 8,000 heures de travail spécialisé. Si vous rapprochez ces chiffres des 12,000 à 16,000 heures de travail spécialisé exigé de la gestion, vous voyez que nous ne sommes pas en mesure de les atteindre. J'estime que c'est cette surcharge de travail qui m'inquiète et je me fais également du souci à son sujet pour une question de principe. Je pense que nous nous considérons comme une société à caractère totalementement commercial qui fait concurrence au secteur privé au nom du Canada, sans différer de quelque autre société. Nos actions sont détenues en trust pour le compte de sa Majesté. En d'autres termes, le Gouverneur en conseil, le Cabinet, le Ministre, le Conseil d'administration constituent la ligne de responsabilité et c'est à nous, en tant que direction, qu'il incombe d'exécuter les tâches aussi efficacement que possible.

Tout récemment, l'Institut canadien des comptables agréés, dans un exposé relatif au bill C-27, a fait un certain nombre de commentaires concernant la vérification intégrée en tant qu'article obligatoire. La chose ne soulève aucune difficulté; si notre conseil d'administration se sent mal à l'aise et s'il peut proposer, à ce sujet, qu'une vérification de gestion devrait avoir lieu, nous n'y verrions aucun inconvénient; mais, faire de cette vérification une partie obligatoire du processus de responsabilité nous paraît une fonction superflue dans notre cas particulier et c'est cela, en fait, ce que l'Institut canadien des comptables agréés a dit. Il a déclaré qu'un examen de la valeur monétaire constitue un effort de substituer une autre discipline à la place d'une responsabilité de profit et d'une analyse compétitive. L'Institut ajoute que, puisque les normes à la base de l'évaluation des sociétés de la Couronne au regard des examens de la valeur monétaire sont à l'étape développementale, l'examen de la valeur monétaire ne devrait pas être obligatoire pour les sociétés de la Couronne.

Je pourrais procéder à une citation intégrale, mais l'Institut est certainement très clair dans ses déclarations sur le fait que la vérification devrait être volontaire et, dans le cas de l'examen de l'EDC, il était évident qu'il a eu lieu en étroite collaboration avec la direction. Mon conseil d'administration n'est pas d'accord avec le principe, nous avons chez nous un

[*Texte*]

of our audit committee, and he has taken a very firm position that this should not be a mandatory imposition. If the board of directors requires it, then of course. If the shareholder demands it, then of course, but it should not be imposed as a matter of course on commercial Crown corporations and I think Mr. Claude Taylor has made the same point.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thanks, Mr. Desmarais. May I ask a supplementary question of Mr. Ediger concerning page 6 of your report, paragraph 12, wherein you suggest that it might be a substitute for you to appear annually before this committee following the release and tabling of your annual report, so that the information and issues can be discussed with this important committee. Thank you, for the compliment. Now, you just said to Mr. Desmarais that the comprehensive audit might take 6,000 hours or something. Surely you would realize that appearance before this committee could not possibly substitute for anything like that, and also that with there being some unknown hundreds of Crown corporations, we could not possibly hear them all, even if we excluded all the rest of our work. How would you get around that problem for us?

Mr. Ediger: Well, the one thing that distinguishes us from, say, our competitors, is that our competitors have an annual accountability process called a shareholders' meeting. I guess in writing this particular paragraph, I envisaged coming before this committee as a substitute for that shareholders' meeting. I realize a shareholders' meeting is also called to do other things, but we would be prepared once a year to answer questions, to account additionally to our stewardship of the resources.

The Chairman: I thank you, sir. Mr. Anguish is next.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I was wondering if the questions that are directed to witnesses have to be confined necessarily to chapter 8, and whether or not Mr. Ediger would be willing to answer to questions outside of the scope of chapter 8 of the Auditor General's report?

• 1200

The Chairman: Mr. Anguish, our stated purpose for being here today with these witnesses . . .

Mr. Anguish: I know the stated purpose. I was just wondering if those questions would be allowed. I have some questions that would apply to chapter 8, but I also have some questions that I would like to ask Mr. Ediger that apply outside of chapter 8.

The Chairman: The Chairman would certainly prefer that you kept within our stated purposes, but try it and see.

[*Traduction*]

membre très distingué de la profession, M. Marcel Bélanger, qui est le chef de notre comité de vérification et qui a adopté une position très ferme voulant que cette vérification ne devrait absolument pas nous être imposée. Si le conseil d'administration la demande, nous nous exécuterions bien entendu, mais elle ne doit pas être imposée, comme s'il s'agissait d'une chose toute naturelle, aux sociétés de la Couronne, et je pense que M. Claude Taylor a la même opinion à ce sujet.

M. Desmarais: Merci, M. le Président.

Le président: Merci, M. Desmarais. J'aimerais poser une question supplémentaire à M. Ediger concernant la page 6 de votre rapport, le paragraphe 12 exactement, dans lequel vous estimez comme un remplacement le fait de comparaître chaque année devant le présent comité à la suite de la publication et de la présentation de votre rapport annuel, de sorte que les renseignements et les sujets puissent être examinés au sein de ce comité important. Merci pour le compliment. Vous venez de dire à M. Desmarais que la vérification intégrée pourrait prendre 6,000 heures ou quelque chose du genre. Vous réaliserez sûrement que la comparution devant le présent comité ne saurait décemment constituer un remplacement quelconque de cette vérification intégrée et aussi, qu'en présence de centaines de sociétés de la Couronne inconnues, nous n'aurions pas la possibilité de les entendre toutes, même si nous éliminions tout le reste de nos travaux. Comment auriez-vous traité ce problème à notre place?

M. Ediger: Eh bien, l'une des choses qui nous distinguent, disons, de nos concurrents, est que ces derniers disposent d'un processus annuel de responsabilité nommé «assemblée générale des actionnaires». Je pense qu'en rédigeant ce paragraphe en particulier, j'entrevois ma comparution devant ce comité en tant que remplacement de cette assemblée générale des actionnaires. Je conçois qu'une telle assemblée est aussi chargée de l'exécution d'autres tâches mais nous devrions être prêts, une fois par an, à répondre aux questions, à rendre compte en plus de notre administration des ressources.

Le président: Je vous remercie, monsieur. La parole est à monsieur Anguish.

M. Anguish: Merci, monsieur le président. Je me suis demandé, monsieur le président, si les questions posées aux témoins doivent être limitées au chapitre 8 et si monsieur Ediger était disposé à répondre aux questions qui ne sont pas dans les limites du chapitre 8 du rapport du vérificateur général?

Le président: Monsieur Anguish, l'objet de notre réunion d'aujourd'hui en présence de ces témoins . . .

M. Anguish: Je connais l'objet de la réunion. Je me demandais seulement s'il était permis de poser ces questions. J'ai quelques questions à poser qui se rapporteraient au chapitre 8 mais j'en ai aussi d'autres que j'aimerais poser à M. Ediger et qui n'ont rien à voir avec le chapitre 8.

Le président: Le président préférerait certainement que vous vous en teniez à l'objet de notre réunion mais allez-y, nous verrons bien.

[Text]

Mr. Anguish: Mr. Ediger, in the Auditor General's report, he states the principles for ownership of a Crown corporation; those being that to a large extent the sole shareholder is the people of Canada; the second being that the Crown corporations are created primarily to achieve public policy objectives, and that the government is usually, and sometimes, the sole source of financing. Although I understand that Eldorado Nuclear is solely owned by the people of Canada, I do not think that you really apply to the other criteria of the principles of a Crown corporation, whereas you state in your statements that Eldorado Nuclear does not have clear public policy objectives which are derived from the Government of Canada. The second one is that you do not rely on the Government of Canada for any type of financing at this point in time. I was wondering how long you think it will be before the corporation of Eldorado Nuclear is on the auction block?

Mr. Ediger: That is for the shareholder to decide, and really I cannot answer it in any other way. To say otherwise would be to speculate.

Mr. Anguish: Am I correct then, Mr. Ediger, in the statements, that if those are the three ownership principles of a Crown corporation, that only one of them presently applies to you?

Mr. Ediger: As far as we are concerned, only one of them applies to us; the shares of the corporation are owned by Her Majesty in right of Canada.

Mr. Anguish: All right. At this time there are no public policy objectives that you achieve or that are set for you?

Mr. Ediger: There are public policy objectives that we achieve, but those same public policy objectives would be met if we were in the private sector as well. They are achieved by other Canadian corporations as well.

Mr. Anguish: Is the Government of Canada a source of financing for you now?

Mr. Ediger: No. We raise our funds for capital projects in the debt markets, the banks, through private placements, through the debt markets in Canada and abroad.

Mr. Anguish: Okay, then I guess I am correct in saying that you have only one of the principles of ownership of a Crown corporation. To put the question a different way, how do you and the board of directors justify remaining a Crown corporation?

Mr. Ediger: I am a professional; I serve a board of directors. The board of directors serves the shareholders. It is not a matter of... I am afraid I do not understand the... I think the fact that I am employed to do a certain job, and that is to run a company that tries to produce a product at a profit, that is my reason d'être. I have done that in the purely private sector and served my shareholder or shareholders well at that

[Translation]

M. Anguish: Monsieur Ediger, dans son rapport, le vérificateur général énonce les principes régissant la propriété d'une société de la Couronne; selon ces principes, et dans une grande mesure, le seul actionnaire est le peuple du Canada; toujours selon les mêmes principes, les sociétés de la Couronne sont créées principalement pour la réalisation d'objectifs d'intérêt public, et le gouvernement est habituellement, et parfois, la seule source de financement. Même si je comprends bien qu'Eldorado Nuclear est la propriété exclusive du peuple canadien, je ne pense pas que vous respectiez réellement les autres critères de principes d'une société de la Couronne, attendu que vous affirmez dans vos déclarations qu'Eldorado Nuclear n'a pas d'objectifs d'intérêt public bien définis qui émanent du gouvernement du Canada. En deuxième lieu, vous ne comptez pas sur le gouvernement du Canada pour quelque forme de financement que ce soit pour le moment. Je me demandais combien de temps va s'écouler, selon vous, avant que la société Eldorado Nuclear soit dans le paquet des enchères?

M. Ediger: C'est à l'actionnaire d'en décider et je ne puis sincèrement répondre à cette question d'une quelconque autre manière. Toute autre réponse ne serait que pure spéculation.

M. Anguish: Suis-je donc dans le vrai, monsieur Ediger, dans mes déclarations, lorsque je dis que ce sont là les trois principes attachés à la propriété d'une société de la Couronne et qu'actuellement un seul de ces principes s'applique à vous?

M. Ediger: En ce qui nous concerne, un seul d'entre eux s'applique à nous. Les actions de la société sont la propriété de Sa Majesté du chef du Canada.

M. Anguish: C'est bon. Pour le moment, il n'y a pas d'objectifs d'intérêt public dont vous poursuivez la réalisation ou qui vous ont été fixés?

M. Ediger: Il y a des objectifs d'intérêt public dont nous poursuivons la réalisation mais ces mêmes objectifs auraient été atteints également si nous étions dans le secteur privé. D'autres sociétés canadiennes en assurent aussi la réalisation.

M. Anguish: Est-ce que le gouvernement du Canada est une source de financement, à présent, pour votre société?

M. Ediger: Non. Nous souscrivons nos fonds, pour les projets d'immobilisation, auprès des marchés d'obligations, des banques, par le biais de placements privés, par l'entremise des marchés d'obligations situés au Canada et à l'étranger.

M. Anguish: C'est parfait. Je pense donc être dans le vrai lorsque je dis que vous répondez seulement à un des principes qui régissent la propriété d'une société de la Couronne. En d'autres termes, comment pouvez-vous vous-même ainsi que le conseil d'administration, justifier l'existence de votre corporation en tant que société de la Couronne?

M. Ediger: Je suis un spécialiste, au service d'un conseil d'administration. Le conseil d'administration est au service des actionnaires. Il ne s'agit de... Je crains de ne pas comprendre le... Je pense que le fait d'être employé pour exécuter un certain travail et que ce travail consiste à diriger une société qui essaye de fabriquer un produit et de réaliser un bénéfice, je pense donc que c'est là ma raison d'être. J'ai fait cela dans le

[Texte]

time, and I am just carrying on in my present role as Chief Executive Officer of Eldorado.

Mr. Anguish: In your personal opinion then, Mr. Ediger, would you feel that you could just as well serve that function if Eldorado Nuclear were sold to the private sector?

Mr. Ediger: The previous administration, after careful consideration, selected us as one of the corporations to that they felt should be returned to the private sector, and we co-operated fully with them in that intention, but I believe that that is a judgment for the shareholder to make.

• 1205

Mr. Anguish: If Eldorado Nuclear were sold to the private sector, if the current administration would carry on that policy, are there any fears that you and the board of directors can identify as being involved in the private sector as opposed to the public sector?

Mr. Ediger: No, I would not have any fears. I would think that perhaps we might have a few more opportunities, but certainly no fears. We regard ourselves as a well-managed, fiercely competitive company doing the best job we can for our shareholder, whoever that shareholder happens to be.

Mr. Anguish: I may have missed it in some of the statements you made, but are you one of the firms being audited currently by the Auditor General, or do you engage a private accounting firm to do your audits?

Mr. Ediger: Until recently the Auditor General was our auditor, and just recently a new auditor, a private-sector auditor, has been designated because a private-sector auditor would provide us with the broader range of services that a corporation such as ours provides. We are a tax-paying corporation, we need tax advice and we felt we needed the broader range of services, particularly in the area of taxation, which a national firm provided, so the shareholder just recently designated another auditor.

Mr. Anguish: In the summary of the Auditor General's report, section 8.100, they state that the basis of recommending, I guess, some of the comprehensive audits are generally acknowledged weaknesses in the accountability of the Crown corporations. These weaknesses are stated as follows, and I would like you to respond to them as to whether they apply to Eldorado Nuclear or not: unclear description of mandates and responsibilities; lack of control over the creation of subsidiaries; inadequacy of the approach of the corporate board and the chief executive officer appointments; and abuses of the corporate form and financing methods. Could you tell me which of those apply to Eldorado Nuclear?

[Traduction]

secteur privé le plus pur et j'ai bien été au service de mes actionnaires à ce temps-là, et à présent je m'acquitte de mon rôle en qualité d'agent exécutif en chef de la société d'Eldorado.

M. Anguish: A votre avis donc, M. Ediger, pensez-vous que vous pourriez tout aussi bien remplir cette fonction si Eldorado Nuclear était cédée au secteur privé?

M. Ediger: L'administration précédente, après mûre réflexion, nous a choisis parmi les sociétés qu'elle s'apprêtait à retourner au secteur privé et nous aurons pleinement collaboré avec elle dans ce sens. Mais je pense que la parole est en définitive à l'actionnaire.

M. Anguish: Si Eldorado Nuclear était vendue au secteur privé, si l'administration actuelle exécutait cette décision, auriez-vous des craintes, vous comme le Conseil d'administration, à collaborer avec le secteur privé plutôt qu'avec le secteur public?

M. Ediger: Non, je n'aurais aucune crainte. Je penserais que nous aurions peut-être un peu plus de possibilités mais sûrement pas des craintes. Nous nous considérons comme une société bien administrée, âprement compétitive et faisant de son mieux pour le bien de son actionnaire quel qu'il puisse être.

M. Anguish: J'ai pu ne pas m'en rendre compte dans certaines de vos déclarations, mais êtes-vous une de ces sociétés vérifiées ordinairement par le Vérificateur général ou engagez-vous des firmes comptables privées pour procéder à vos vérifications?

M. Ediger: Jusqu'à ces derniers temps, le Vérificateur général était notre vérificateur et tout récemment, un nouveau vérificateur, venu du secteur privé, a été désigné car un vérificateur du secteur privé nous fournirait la plus grande gamme de services comme en offre une société comme la nôtre. Nous sommes une société qui paie des impôts, nous avons besoin de conseils en taxation et nous avons senti que nous avions besoin de la plus grande gamme de services, particulièrement dans le domaine de la taxation, services qui sont assurés par une firme nationale, ce qui a motivé l'actionnaire à désigner un autre vérificateur.

M. Anguish: Dans le résumé du rapport du Vérificateur général, à l'article 8.100, il est dit, je pense, qu'à la base des recommandations formulées pour procéder à certaines vérifications intégrées se trouvent généralement des lacunes reconnues dans la responsabilité dévolue aux sociétés de la Couronne. Ces lacunes s'énoncent comme il suit, et j'aimerais vous voir préciser, à propos de chacune d'elles, si elle s'applique ou non à Eldorado Nuclear: description imprécise des mandats et attributions; manque de contrôle sur la création de filiales, insuffisance constatée dans la méthode de nomination du comité directeur et de l'agent administratif en chef de la société; et utilisation abusive de la formule de corporation et des méthodes de financement. Pourriez-vous me préciser laquelle de ces lacunes s'applique à Eldorado Nuclear?

[Text]

Mr. Ediger: I am sorry, I do not have the list in front of me. Perhaps I could, Mr. Chairman, respond to them quickly individually if we could go through them again.

Mr. Anguish: Do you feel that your mandate from the shareholder, from the Government of Canada, is clear to Eldorado Nuclear? Do you feel that you have a clear mandate?

Mr. Ediger: If you choose. If annually we prepare a budget, a three-year forecast, a strategic plan, as far as I am concerned this is a basic, over-all mandate, and it is not only the capital spending budget, the operating budget, but it is also related to our strategic plan, and this is discussed with the shareholder. This is approved by the shareholder, and therefore every year we have a discussion of the mandate, and if you accept that the budget and the strategic plan are the mandate of the corporation, and I do, then, yes, we have a clear mandate.

Mr. Anguish: I have other questions that apply to chapter eight, but I would like to move outside of that if you would be willing to answer them, Mr. Ediger.

The Chairman: You have only about a minute, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: In reference to the refinery that was proposed by Eldorado Nuclear at Corman Park just outside of Saskatoon, which was turned down on the basis that it did not meet the social environment of the area, and there were alternate sites to be considered in Saskatchewan, I was wondering when we can expect an announcement from Eldorado Nuclear as to whether they will be proceeding with the refinery and whether or not it will be on one of the alternate sites in Saskatchewan, those being either Moose Jaw, Vanscoy or North Battleford, which were named as the alternate sites in the report that came down from the Corman Park hearings at Warman.

Mr. Ediger: The recommendation of the Environmental Assessment Review Panel, which is a federal review process, was that there seemed to be some question about the socio-economic impact or the social benefits, and they were concerned about the objection of certain individuals within the community to industrialization and the particular kind of industrialization we were proposing.

• 1210

Mr. Anguish: I understood, sir. I only have a few seconds left and I would like to know if Eldorado Nuclear is going to proceed with the refinery. If so, will it be in Saskatchewan at one of the alternate sites or have you ruled out those alternate sites in Saskatchewan and in fact are looking at other sites?

Mr. Ediger: Saskatchewan is going to be one of the very, very important uranium-producing areas of Canada in the future. There will be a refinery built in Saskatchewan. It will be built in a community that welcomes it. We have not yet

[Translation]

M. Ediger: Je regrette, je n'ai pas la liste devant moi. Je pourrais peut-être, monsieur le président, répondre promptement à chacune d'elles si on me les énumérait de nouveau.

M. Anguish: Pensez-vous que votre mandat que vous détenez de l'actionnaire, du gouvernement du Canada, est clair pour Eldorado Nuclear? Pensez-vous que vous détenez un mandat clair?

M. Ediger: Si vous faites un choix. Si nous préparons tous les ans un budget, une prévision triennale, un plan stratégique, je pense, en ce qui me concerne, que c'est là un mandat fondamental, global, et ce n'est pas seulement le budget de dépenses en capital, le budget d'exploitation, mais il est aussi relié à notre plan stratégique, et c'est de cela qu'on discute avec l'actionnaire. Ce dernier l'approuve et par conséquent, nous examinons tous les ans le mandat et, si vous admettez que le budget et le plan stratégique constituent le mandat de la société comme je l'admets pour ma part, et bien, oui, nous avons un mandat clair.

M. Anguish: J'ai d'autres questions en relation avec le chapitre 8 mais j'aimerais déborder de cette limite si vous étiez d'accord pour répondre à mes questions, M. Ediger.

Le président: Vous n'avez plus qu'une minute environ M. Anguish.

M. Anguish: Me référant à la raffinerie qui a été proposée par Eldorado Nuclear à Corman Park, juste à l'extérieur de Saskatoon, et qui a été refusée en raison du fait qu'elle ne répondait pas aux exigences du milieu social de la région et qu'il existait des lieux de remplacement à envisager en Saskatchewan, je me demandais quand nous pourrions nous attendre à une réponse provenant d'Eldorado Nuclear et précisant si la société allait entamer la construction de la raffinerie et si oui ou non cette dernière se situerait dans un des sites de remplacement situés en Saskatchewan, qui s'agisse de Moose Jaw, Vanscoy ou North Battleford qui ont été désignés comme sites de remplacement dans le rapport issu à la suite des audiences sur Corman Park tenues à Warman.

M. Ediger: La recommandation de la Commission de révision de l'évaluation du milieu, qui constitue un processus de révision fédéral, concluait qu'il paraissait y avoir un certain doute à propos de l'impact socio-économique ou des retombées sociales, et les membres de la Commission étaient inquiets au sujet de l'objection soulevée par certaines personnes au sein de la communauté, qui se sont élevées contre l'industrialisation et en particulier contre cette sorte d'industrialisation que nous proposons.

M. Anguish: Si j'ai bien compris, monsieur, je n'ai que quelques secondes. Je voudrais savoir si la Eldorado Nuclear va poursuivre son projet de raffinerie. Le cas échéant, est-ce que ce sera en Saskatchewan, à l'un des autres emplacements, ou bien vous avez rejeté ces emplacements en Saskatchewan et recherchez en fait d'autres emplacements?

M. Ediger: La Saskatchewan sera à l'avenir l'une des régions productrices d'uranium les plus importantes au Canada. Une raffinerie sera construite en Saskatchewan. Elle le sera dans une localité où elle sera bien accueillie. Nous

[*Texte*]

identified a community that satisfies all the criteria necessary and which have been set out by both the federal process and the provincial process. We are in the process of very carefully examining other communities within the province.

Mr. Anguish: When do you expect that happen, in a year's time, a month's time or is it in a five-year plan?

Mr. Ediger: The process is under way. I cannot at the moment comment because I do not know when we would be prepared to make another announcement.

Mr. Anguish: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish. The next questioner would be Mr. Kushner.

Mr. Kushner: Thank you, Mr. Chairman. I would like to again follow up and direct my question to Mr. Johnson. I want to say, sir, that I do not have any problems with yourself, sir, but my question is how many board of directors meetings do you hold? Am I correct in making a statement that the board of directors, and I sometimes wonder if they are manageable, is appointed by the government? Am I correct?

Mr. Johnson: That is correct. Directors are appointed by Governor in Council. There are 14 public directors. Under the statute they are required to meet six times a year. In fact, in the past three years they have been meeting 10 times a year.

Mr. Kushner: They are appointed for what, a year, two or three?

Mr. Johnson: They are appointed for a five-year term.

Mr. Kushner: So you are actually managed yourself and directed by the board of directors.

Mr. Johnson: That is correct.

Mr. Kushner: So whoever the government may be, if it is a Liberal government, Conservative government, the NDP or whoever, therefore it is toned. Naturally, there must be some allegiance or otherwise they would not be appointed. So you are pretty well directed whether you like it or if you do not. I can see the dilemma you are in and the monster that you cannot in fact control. What I am asking, sir, is would that be acceptable, and maybe it is part of our job to do, but if there would be, say, an elected official sitting as one of the directors does that make any sense to you?

Mr. Johnson: The short answer is no, sir.

Mr. Kushner: And why?

Mr. Johnson: For two reasons, or essentially for one reason. I believe that the credibility of the CBC programming, and I speak particularly of course of journalistic programming, news and current affairs programming, has to be above reproach.

Mr. Kushner: But it is political anyway, whether you like it or not.

Mr. Johnson: Excuse me, but I wanted to go on to the first half of your observation, if I may, Mr. Kushner. It has been my experience with the board of directors of the CBC that the directors appointed have scrupulously respected their professional responsibilities as directors of the board. I have not in my experience encountered any suggestion from any director

[*Traduction*]

n'avons pas encore trouvé une localité qui réponde à tous les critères nécessaires établis par les instances fédérales et provinciales. Nous examinons en ce moment très soigneusement d'autres localités dans la province.

M. Anguish: Quand est-ce que cela va se faire, en un an, en un mois, ou est-ce un plan quinquennal?

M. Ediger: L'affaire est en marche. Nous ne pouvons, à ce moment, en dire davantage parce que je ne sais pas quand nous serons prêts à faire un autre communiqué.

M. Anguish: Merci beaucoup.

Le président: Merci, M. Anguish. Le prochain intervenant sera M. Kushner.

M. Kushner: Merci, monsieur le président. J'aimerais, encore une fois, poursuivre et poser ma question à M. Johnson. Je tiens à vous dire, monsieur, que je n'ai pas de problème avec vous en particulier, ma question est: combien de réunions du conseil d'administration tenez-vous? Est-ce exact de dire que le conseil d'administration—et je me demande parfois s'il est maniable—est formé par le gouvernement? Est-ce exact?

M. Johnson: Oui, c'est exact. Les administrateurs sont nommés par le Gouverneur en conseil. Il y a 14 administrateurs publics. En vertu du règlement, ils doivent se réunir 6 fois par année. En réalité, les trois dernières années, ils se sont réunis 10 fois par année.

M. Kushner: Pour combien de temps sont-ils nommés, un an, deux ans ou trois?

M. Johnson: Ils sont nommés pour cinq ans.

M. Kushner: Ainsi, vous êtes effectivement vous-même sous la direction du conseil d'administration.

M. Johnson: C'est exact.

M. Kushner: Donc, quel que soit le gouvernement, libéral, conservateur, NPD ou autre, le conseil s'en ressent. Naturellement, il doit y avoir une certaine allégeance, autrement les administrateurs ne seraient pas nommés. Vous êtes donc bel et bien dirigé, que vous le vouliez ou pas. Je peux voir le dilemme où vous vous trouvez et le monstre que vous ne pouvez maîtriser en fait. J'aimerais vous demander, monsieur, si c'est acceptable, et c'est peut-être à nous de le faire, qu'il y ait, mettons, un représentant élu parmi vos administrateurs, ne serait-ce pas logique à votre avis?

M. Johnson: En deux mots, non, monsieur.

M. Kushner: Et pourquoi?

M. Johnson: Pour deux raisons, qui se résument en une seule. Je pense que la crédibilité de la programmation de Radio-Canada, et bien entendu surtout la programmation journalistique, les nouvelles et les actualités, doit être au-dessus de tout reproche.

M. Kushner: Mais elle est politique de toute façon, que cela vous plaise ou non.

M. Johnson: Je vous demande pardon, mais je voulais d'abord aborder la première partie de votre remarque, si possible, M. Kushner. D'après mon expérience avec le conseil d'administration de Radio-Canada, les administrateurs nommés ont assumé scrupuleusement leurs responsabilités en tant que membres du conseil. Aucun administrateur, à ma

[Text]

that a particular political point of view should be brought to bear in respect of our programming, not the slightest hint at any time from any person.

Mr. Kushner: Well, if you did say that, sir, you would not be there very long, for sure, if you will concede to that.

Mr. Johnson: I guess it is on my credibility, Mr. Kushner.

Mr. Kushner: No, I know. But I have served on boards myself so I know. I can see the dilemma you are in, being toned by a political machine actually managing you, sir, if you like it or you do not, and as objective as they may want to be.

But what is bothering me here is another question. You said that competing with the United States they spend around \$300,000 compared to your \$100,000 for programming, and that you could do well if you would use the United States programs. It bothers me, sir. You should probably concentrate on fewer programs and better quality and possibly use, like the private sector, some of the U.S. programming. Why not? I do not see that much difference between the thinking of people of the United States or Canada. Really, our values are very much the same, sir.

• 1215

Mr. Johnson: I guess there are three responses. First of all, the Parliament of Canada itself decided that the purpose of the Canadian Broadcasting Corporation was to have produced, to produce, to show and to air predominantly Canadian programming.

Mr. Kushner: As you say, sir, it is not possible and you are not being effective.

Mr. Johnson: No, I did not say we were not being effective. I said that if I were charged with the job of running a private broadcasting operation, organization, corporation, I could make profits. I know how.

Mr. Kushner: So in other words, you have not got a free hand, that is what you are saying.

Mr. Johnson: I am saying that Parliament has laid down . . .

Mr. Kushner: Your hands are tied.

Mr. Johnson: My hands are tied by the mandate which Parliament put forward and my hands are tied, if you want to use that expression, by . . .

Mr. Kushner: I certainly do.

Mr. Johnson: . . . the policy of the board of directors. I do not regard that as my hands being tied, I regard that as respecting the purposes for which the corporation was established.

Mr. Kushner: Actually, I think what we should be questioning is the validity, the objectives and the guidelines of the board rather than yourself, sir. You are the wrong person, really, and in fact as I see it. Is that possible?

[Translation]

connaissance, n'a jamais suggéré qu'un point de vue politique particulier soit favorisé dans notre programmation, personne n'a jamais fait la moindre allusion dans ce sens, à quelque moment que ce soit.

Mr. Kushner: Eh bien, si vous aviez dit cela, monsieur, vous ne seriez pas là très longtemps, c'est certain, vous voudrez bien l'admettre.

Mr. Johnson: Je suppose qu'il s'agit de ma crédibilité, M. Kushner.

Mr. Kushner: Non je sais. Mais j'ai été membre de conseils moi-même et je suis donc au courant. Je peux voir le dilemme où vous vous trouvez, avec une machine politique qui vous donne le ton, qui vous dirige en réalité, monsieur, que vous le vouliez ou pas, et selon le degré d'objectivité qui lui convient.

Cependant, ce qui m'inquiète ici c'est une autre question. Vous disiez que, si l'on se compare aux États-Unis, ces derniers dépensent environ 300,000 dollars, alors que vous n'en dépensez que \$100,000 pour la programmation et que vous gagneriez à utiliser certains programmes des États-Unis. Cela me déplaît, monsieur, vous devriez plutôt vous concentrer sur des programmes moins nombreux et de qualité supérieure et peut-être utiliser, comme le secteur privé, certains programmes des États-Unis. Pourquoi pas? Je ne vois pas beaucoup de différence entre la façon de penser des Américains et celle des Canadiens. A vrai dire, nos valeurs sont pratiquement les mêmes, monsieur.

Mr. Johnson: J'aurais trois réponses à votre question. Tout d'abord, le Parlement canadien lui-même a décidé que l'objet de Radio-Canada était de produire et de diffuser à la télévision et à la radio des programmes à prédominance canadienne.

Mr. Kushner: Comme vous le dites, Monsieur, ce n'est pas possible et votre organisme n'est pas efficace.

Mr. Johnson: Non, je n'ai pas dit que nous n'étions pas efficaces. J'ai dit que si j'étais chargé de diriger une entreprise ou un organisme de diffusion privé, je pourrais faire des profits. Je connais les moyens.

Mr. Kushner: C'est-à-dire, en d'autres termes, que vous n'êtes pas libre d'agir, c'est ce que vous voulez dire.

Mr. Johnson: Je dis que le Parlement a établi . . .

Mr. Kushner: Vous avez les mains liées.

Mr. Johnson: Mes mains sont liées par le mandat que le Parlement m'a donné, mes mains sont liées, si vous voulez employer l'expression, par . . .

Mr. Kushner: Je veux certainement l'employer.

Mr. Johnson: La politique du conseil d'administration. Je ne considère pas cela comme me liant les mains, je considère plutôt que c'est ainsi qu'on respecte le but pour lequel la Société a été créée.

Mr. Kushner: A vrai dire, ce que nous devrions remettre en question c'est la validité, les objectifs et les lignes directrices du conseil, plutôt que vous-même, Monsieur. Vous n'êtes vraiment pas à votre place, d'après moi. Est-ce possible?

[*Texte*]

Mr. Johnson: To have members of the board of directors appear before parliamentary committee?

Mr. Kushner: Yes.

Mr. Johnson: Of course. As a matter of fact, if we had received sufficient notice from the Committee on Communications and Culture it had been my intention to invite to the parliamentary committee the members of the executive committee of the board. I am the chairman of the board so that would involve inviting four members of the board to appear.

Mr. Kushner: Mr. Johnson, I know and I am convinced that you are an able and capable person, but I can see that your hands are tied. I can also see from my personal observation that the networks right across this country right now are basically somewhat out of hand.

As a matter of fact, sir, I am going to ask you another question, if it is possible. I would like to meet with you and the mayor of the City of Calgary, who formally was a reporter, on the very same line. Is that possible, sir?

Mr. Johnson: Yes, of course.

Mr. Kushner: Could we meet in Ottawa? How much notice would you need in a case like this?

Mr. Johnson: I think that is something we might discuss privately rather than take up the time of the committee.

Mr. Kushner: Okay. To get back, as to your structure right now you do not use any of the United States programs.

Mr. Johnson: Oh, no, we do.

Mr. Kushner: You do?

Mr. Johnson: Yes, we do.

Mr. Kushner: How do you . . . ?

Mr. Johnson: Forgive me for interrupting. Approximately 27 per cent to 28 per cent of our programming in prime time is foreign, which means substantially American.

Mr. Kushner: And what are the viewing results?

Mr. Johnson: It really depends on the show. If you take, for example, a situation comedy like *Happy Days* we would get an audience of 2.5 million, 2.75 million. It is a very popular and slick situation comedy. However, when it comes to the Canadian popular programming, first of all we do not seek the mass entertainment values that you find in *Happy Days*. That is a matter of policy of the board, and my own views on the situation are the same. But the audiences we get for programs like *Beachcombers* or programs like *King of Kensington*, which terminated last year, we were getting audiences of 1.75 million to 2 million, which is approximately the level of the audience for the average American sitcom.

Mr. Kushner: What I am getting at now is that if the U.S. programs are better or slicker, or whatever expression you may want to use, but more appealing to the eye, why would I watch the CBC?

Mr. Johnson: I presume because you are a Canadian, Mr. Kushner, and because they are good. Two reasons they are good and they are Canadian.

[*Traduction*]

M. Johnson: Que les membres du conseil d'administration soient convoqués par les comités parlementaires?

M. Kushner: Oui.

M. Johnson: Bien entendu. De fait, si nous avons été avisés à temps par le Comité sur les communications et la culture, j'aurais voulu, et c'était mon intention, inviter au comité parlementaire les membres du bureau de direction du conseil. Je suis le président du conseil, donc quatre membres de ce conseil auraient dû se présenter.

M. Kushner: M. Johnson, je le sais, et je suis persuadé que vous êtes une personne compétente, mais il est évident que vous avez les mains liées. Je constate également, pour l'avoir observé moi-même, qu'actuellement les réseaux d'un bout à l'autre du pays échappent en quelque sorte à tout contrôle.

En passant, monsieur, je vous poserais encore une question, si c'est possible. J'aimerais m'entretenir avec vous et avec le maire de Calgary, qui était reporter, dans la même branche exactement. Serait-ce possible, monsieur?

M. Johnson: Oui, bien sûr.

M. Kushner: Pourrions-nous nous réunir à Ottawa? Dans ce cas, combien de temps à l'avance faudrait-il vous aviser?

M. Johnson: Nous pourrions en discuter entre nous plutôt que de prendre le temps du comité.

M. Kushner: D'accord. Pour revenir à votre structure actuelle, vous n'utilisez aucun des programmes des États-Unis.

M. Johnson: Mais si, nous le faisons.

M. Kushner: Vous en utilisez?

M. Johnson: Oui, en effet.

M. Kushner: Comment . . .

M. Johnson: Je m'excuse de vous interrompre. Environ 27 à 28 pour cent de nos programmes aux heures de grande écoute sont étrangers, surtout américains.

M. Kushner: Et quels sont les résultats en matière d'écoute?

M. Johnson: Cela dépend de l'émission. Par exemple, des comédies comme *Happy Days* attirent 2.5 à 2.75 millions de téléspectateurs. C'est une comédie de situation très populaire et menée très adroitement. Toutefois, quand il s'agit des programmes populaires canadiens, pour commencer, nous ne recherchons pas les valeurs de divertissement des masses que l'on retrouve dans *Happy Days*. C'est une question de principe du conseil et je partage ce point de vue. Pour des programmes comme *Beachcombers* ou *King of Kensington*, qui se sont terminés l'année dernière, nous comptons 1.75 million à 2 millions de téléspectateurs, soit environ le niveau d'écoute de la moyenne des comédies de situation américaines.

M. Kushner: Ce que je veux dire maintenant, c'est que si les programmes américains sont meilleurs, ou plus adroits ou ce que vous voulez mais attirent davantage l'œil, pourquoi est-ce que je regarderais la CBC Radio-Canada?

M. Johnson: Je suppose, parce que vous êtes Canadien, M. Kushner et parce qu'ils sont bons, soit pour deux raisons: ils sont bons et ils sont Canadiens.

[Text]

Mr. Kushner: But you said before that if you had the free hand you could make money for the CBC, but your hands are tied because you cannot operate like the private sector.

• 1220

Mr. Johnson: Forgive me, Mr. Chairman, that is not what I said.

Mr. Kushner: Well you implied that anyway.

Mr. Johnson: No sir, I did not imply it. What I said was I knew you know I know how to make money in the private sector. I am in the public sector because I believe passionately in reflecting in Canada on the airwaves. That is why I am here.

Mr. Siddon: Ottawa's view of Canada.

Mr. Johnson: Not Ottawa's view of Canada, sir, no. I believe passionately that the reflection of the Canadian . . .

Mr. Kushner: You see, Mr. Johnson, you cannot do that even if you want to. I think you are a sincere man, but I believe your hands are tied with the board of directors, and the board of directors is appointed by a political organization to which they must also have some allegiance or else they do not last there too long. So that is the problem I see that CBC, the dilemma you have.

Mr. Johnson: You are making an affirmation, Mr. Kushner, to which I spoke a moment ago. May I observe to you something else, that in any public broadcasting organization, including the BBC . . . the BBC board of directors is appointed by the Queen in Council, which is obviously the equivalent of the Governor in Council here. I do not really know of any other system that is operative in the public broadcasting system than to have the Governor in Council or the equivalent make the appointment. What one relies upon, of course, is the good judgment of the Governor in Council in ensuring that the people who are named to the board are capable, competent people—and I am expressing my views here—from different regions of Canada, from different milieu in Canada, from different professions in Canada, and all of them therefore are in a position, given their competence and their representativeness, to serve effectively as members of the board.

The Chairman: I am sorry, Mr. Kushner, I am afraid I am going to have to cut you off there. The next questioner will be Mr. Dawson.

M. Dawson: Merci, monsieur le président.

Ma première question, vous le devinez probablement, monsieur Johnson, concerne les rapports McKinsey et CEGIR, dont on a discuté au Comité des communications et de la culture. Vous nous aviez fait part, lors de la dernière réunion, de votre intention de faire faire un résumé de ces rapports et de les rendre publics. J'aimerais savoir où en est le résumé et quand on peut s'attendre à ce que ces rapports soient rendus publics.

[Translation]

M. Kushner: Mais vous avez dit auparavant que si vous aviez les mains libres, pour pourriez faire de l'argent pour la CBC Radio-Canada, mais vos mains sont liées parce que vous ne pouvez pas agir comme le secteur privé.

M. Johnson: Pardon, monsieur le président, ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Kushner: Bon, vous l'avez insinué de toutes façons.

M. Johnson: Non, monsieur, je ne l'ai pas insinué. J'ai dit que je sais que vous n'ignorez pas que je sais comment faire de l'argent dans le secteur privé. Or je suis dans le secteur public, parce que je suis profondément convaincu que nos ondes devraient refléter le Canada. Voilà pourquoi je suis ici.

M. Siddon: Vous voulez dire le Canada, dans l'optique d'Ottawa.

M. Johnson: Non, pas le Canada dans l'optique d'Ottawa, monsieur, non. Je suis profondément convaincu que les ondes doivent refléter . . .

M. Kushner: Vous voyez, monsieur Johnson, vous ne pouvez le faire, même si vous le vouliez. J'estime que vous êtes sincère, mais que vos mains sont liées par le conseil d'administration, et les administrateurs sont nommés par une organisation politique à laquelle ils doivent une certaine allégeance; autrement, ils n'y demeurent pas longtemps. C'est donc là le problème de Radio-Canada, c'est là votre dilemme.

M. Johnson: Vous êtes en train de faire une affirmation, monsieur Kushner, dont j'ai parlé il y a un moment. Puis-je vous faire remarquer autre chose, c'est que dans tout organisme public de radiodiffusion, y compris la BBC . . . —le conseil d'administration de la BBC est nommé par la Reine en conseil, soit de toute évidence l'équivalent du Gouverneur en conseil au Canada. Je ne vois vraiment pas d'autre moyen pratique dans le système de radiodiffusion publique que de confier au Gouverneur en conseil ou à son équivalent le soin des nominations. Bien entendu, on compte sur le bon jugement du Gouverneur en conseil pour garantir que les personnes nommées soient compétentes et (j'exprime ici mon opinion) recrutées dans les différentes régions du Canada, dans les différents milieux, les différentes professions au Canada, de sorte qu'elles soient toutes, grâce à leur compétence et à leur représentativité, en mesure de remplir efficacement leurs fonctions de membre du conseil.

Le président: Je regrette, monsieur Kushner, je crains de devoir vous arrêter ici. Le prochain intervenant sera M. Dawson.

Mr. Dawson: Thank you, Mr. Chairman.

My first question, you probably guessed it, Mr. Johnson, is regarding the McKinsey and CEGIR reports which have been discussed at the Communications and Culture Committee. During the last meeting, you stated your intention to have these reports summarized and publicized. I would like to know what stage the summarization process has reached and when to expect the publicization of these reports.

[Texte]

Mr. Johnson: J'ai reçu les résumés, monsieur Dawson, et j'espère que les commentaires de Radio-Canada, anglais et français, seront disponibles pour le mois de janvier.

Mr. Dawson: Très bien. Lors des réunions du Comité des communications et de la culture on nous a parlé des rencontres qui pourraient avoir lieu entre les membres du Comité des communications et de la culture et la direction de Radio-Canada. Puisque vous venez de dire qu'il est possible que cette rencontre se fasse avec le Comité des communications et de la culture au complet, est-ce qu'il y aurait possibilité qu'à cette rencontre, on discute du rapport McKinsey et CEGIR qui traite justement de l'administration de Radio-Canada? Est-ce qu'on pourrait avoir à cette rencontre des représentants du bureau de direction de Radio-Canada?

Mr. Johnson: Yes indeed, Mr. Chairman and Mr. Dawson, I would hope that at future meetings of the Committee on Communications and Culture representatives of the board of directors be present, and if not for all of the meetings, for meetings that the committee itself selects.

Mr. Dawson: Yes, but there was a decision at the last meeting that, apart from the Standing Committee on Communications and Culture, the members of that standing committee would be invited by Radio Canada to a meeting in the next few weeks.

Mr. Johnson: To the formal meetings, yes.

Mr. Dawson: That is still an engagement on your part and we can expect them as soon as the report comes out.

Mr. Johnson: I have not tied this in my mind, Mr. Dawson, to a discussion of the executive summary that we are making available to the committee. I had thought, personally, that it would be useful for members of the committee to go to the network headquarters of the CBC, or indeed to regional operations of the CBC, in order that they would have the occasion to talk rather more directly to the people who are involved in the senior management and the programming of the corporation.

However, when the committee receives the executive summary I would have thought that we could have a discussion. The chairman and the steering committee will want to have a discussion, and I could have a discussion with the chairman as to how we might best proceed with this.

• 1225

Mr. Dawson: Coming back to the CEGIR and McKinsey report. Since that was the issue that was dealt with, and it was a report, Mr. Chairman, that does deal with the financial management of Radio Canada, so it has a direct relation to this, and we did talk about public accounts and the fact that le vérificateur général should make an audit of Radio Canada. Following those interventions on the part of members from both sides, we saw a series of letters on your part, letters by your Directors of Information, saying that there was an attempted putsch by some members in Ottawa and by some members of the Radio Canada staff to take control of information in Radio Canada. Even in the letter you sent yesterday to *Le Devoir* to the fact that we the members of Parliament have

[Traduction]

Mr. Johnson: I received the summaries, Mr. Dawson, and I hope the English and French CBC comments will be available in the month of January.

Mr. Dawson: O.K. During the meetings of the Communications and Culture Committee, we were told about the meetings which could be held between the members of this Committee and the CBC management. Since you just said that it was possible to hold this meeting with all the members of the Communications and Culture Committee, would it be possible then to discuss the McKinsey and CEGIR report which deals precisely with the administration of the CBC? Could representatives of the Board of Directors of the CBC be present at this meeting?

Mr. Johnson: Certainement, monsieur le président et monsieur Dawson. Je souhaite que des représentants du conseil d'administration assistent aux futures réunions du Comité sur les communications et la culture, sinon à toutes, du moins à certaines choisies par le Comité lui-même.

Mr. Dawson: Oui, mais à la dernière réunion, il a été décidé que, à part le Comité permanent sur les communications et la culture, les membres de ce comité seraient invités par Radio-Canada à une réunion qui serait tenue dans quelques semaines.

Mr. Johnson: Aux réunions officielles, oui.

Mr. Dawson: C'est toujours un engagement de votre part. Nous les attendons aussitôt que le rapport sera publié.

Mr. Johnson: Monsieur Dawson, je n'ai pas lié cet engagement à l'étude du résumé que nous mettrons à la disposition du Comité. J'ai pensé, personnellement, que les membres du Comité gagneraient à se rendre au siège du réseau de Radio-Canada, ou bien-sûr aux installations régionales de Radio-Canada, pour avoir l'occasion de parler plus directement aux cadres supérieurs et aux agents de la programmation de la Société.

Toutefois, j'avais pensé que, sur réception du résumé par le Comité, nous pourrions avoir une discussion. Le président et le comité de direction désireront en débattre et je pourrai m'entretenir avec le président sur le meilleur moyen de procéder à cet effet.

Mr. Dawson: Pour revenir au rapport CEGIR et McKinsey, puisque c'est là le sujet débattu et qu'il s'agissait d'un rapport concernant la gestion financière de Radio-Canada, il existe une relation directe avec ceci et nous avions parlé au sujet des Comptes publics et de la nécessité d'un contrôle de Radio-Canada par le Vérificateur général. A la suite de ces interventions de la part des membres des deux parties, nous avons vu une série de lettres émanant de vous, de votre Directeur de l'information, attestant qu'il y a eu tentative de putsch par un membre à Ottawa et par des membres du personnel de Radio-Canada pour reprendre en main l'information à Radio-Canada. Même dans la lettre que vous avez adressée hier au journal *Le Devoir*, il est question que nous, les membres du

[Text]

been asking for an audited report of Radio Canada to be made public to the minister and to be made public to the members of Public Accounts and Communications and Culture committees, I cannot see in any way how that could be interpreted by you, by Mr. Thibault of your organization, or by anybody else, as being any intention on the part of members of this committee or the Communications and Culture committee of trying to take control of information.

Mr. Johnson: Mr. Chairman, Mr. Dawson, I do not interpret it that way and nobody in the CBC interprets it that way. What we have had to cope with is a lot of rumours that have been published by *Le Devoir* et *La Presse*. These rumours, as far as I am concerned, are not substantiated rumours. I found it necessary to write a letter to *Le Devoir*, as you have observed, Mr. Dawson, in order to respond to the question raised by Michel Roy in his editorial of last week querying the president of the CBC as to why he had remained silent on the question.

I think you will have observed, Mr. Dawson, that I was very careful indeed not to comment on rumours. What I said was that here is what has been published and here is a statement of principle from the president of the CBC concerning the manner in which we direct and operate the corporation. But I do not see any relationship between the discussion in the Committee on Communications and Culture, on the one hand, in respect of the intensive comprehensive audit, and on the other hand certain rumours that had been published in the press.

Mr. Dawson: Mr. Johnson, you know very well that your vice-president for information communicated with *Le Devoir* in a letter saying that there was effectively a group of putsches. The expression comes from him, it did not come from our side.

What I am saying is that every time either the Public Accounts or Communications committee, or even the House of Commons, debates on the efficiency of Radio Canada and how the taxpayers' money is spent there always seems to be a diversion that all of a sudden becomes CBC-bashing, or that it becomes a desire by government to take control of information in Radio Canada. It has been done before. . . . Un détournement du sujet; le sujet, que l'on traite c'est l'efficacité, l'utilisation de l'argent des contribuables canadiens dans l'administration de Radio-Canada. Et tout d'un coup, par des lettres venant de gens de votre direction, jusqu'à un certain point par votre lettre, monsieur Johnson, on a l'impression qu'encore une fois l'on cherche à noyer le poisson. On laisse entendre que les députés fédéraux, libéraux dans ce cas-ci, cherchent à prendre le contrôle de l'information à Radio-Canada. Il n'a jamais été question dans ces discussions-là, pas plus qu'il n'a été question ici aujourd'hui, pas plus qu'il ne sera question dans les rencontres suivantes concernant le Vérificateur général et son rôle vis-à-vis de Radio-Canada, de l'information. Mais malheureusement, grâce à votre lettre et à la lettre de votre directeur de l'information, on a l'impression, encore une fois que l'on cherche à détourner la question. Je pense que c'est malheureux, parce que le désir de ce Comité et de celui des Communications et de la Culture, c'est de s'assurer que le Vérifica-

[Translation]

Parlement, avons demandé la communication d'un rapport vérifié de Radio-Canada au Ministre et aux membres du Comité sur les Comptes publics et du Comité des communications et de la culture. Je ne comprends absolument pas comment vous, M. Thibault, de votre organisme, ou quiconque, peut voir là l'intention, de la part des membres de notre Comité ou du Comité des communications et de la culture, de reprendre les rennes de l'information.

M. Johnson: Monsieur le président, M. Dawson, ni moi ni personne d'autre à Radio-Canada n'interprète ainsi cette démarche. Nous avons eu à faire face à beaucoup de rumeurs publiées par *Le Devoir* et *La Presse*. Ces rumeurs, à mon avis, ne sont pas fondées. J'ai jugé nécessaire d'écrire une lettre au journal *Le Devoir*, comme vous l'avez fait remarquer, M. Dawson, pour répondre à M. Roy qui, dans son éditorial de la semaine dernière, demandait au président de Radio-Canada les raisons de son silence sur la question.

Vous aurez sans doute remarqué, M. Dawson, que j'ai bien pris garde de ne pas commenter les rumeurs. Ce que j'ai dit était que c'est là ce qui a été publié et c'est là une déclaration de principe du président de Radio-Canada, concernant la façon dont nous dirigeons et exploitons la Société. Mais je ne vois aucun rapport entre la discussion au Comité des communications et de la culture, d'une part, concernant une vérification générale et approfondie et, d'autre part, certaines rumeurs publiées dans *La Presse*.

M. Dawson: Monsieur Johnson, vous savez très bien que votre vice-président chargé de l'information a communiqué avec *Le Devoir*, par lettre disant qu'il y avait effectivement un groupe de putsch. L'expression vient de lui, elle ne vient pas de nous.

Ce que je veux dire c'est que chaque fois que le Comité sur les Comptes publics ou le Comité sur les communications, ou même la Chambre des communes, discute de l'efficacité de Radio-Canada et de la façon dont l'argent des contribuables est dépensé, on semble toujours détourner le sujet pour faire croire à une attaque délibérée contre la CBC ou au désir du Gouvernement de prendre la direction de l'information à Radio-Canada. Cela s'est déjà fait auparavant. . . . diversion; the issue under study is efficiency, the use of taxpayer's money in the administration of the CBC (Radio-Canada). All of a sudden, through letters from people in your management, and even through a letter of yours, Mr. Johnson, one has the impression that once again you're trying to discourage people. We are given to understand that federal deputies, in this case Liberal deputies, are trying to take the control of information in the CBC (Radio-Canada). Neither in those discussions nor in the present instance today, has the subject of the Auditor General and his role concerning the CBC (Radio-Canada) or the information been mentioned, nor is it going to be in the next meetings. But unfortunately, thanks to your letter and to the letter of your Director of information, one has the impression once again that the subject is being diverted. I think this is unfortunate because all this Committee and the Communications and Culture Committee wish is to ensure that the

[Texte]

teur général ait l'occasion d'aller chez-vous pour vérifier l'utilisation des fonds publics et de faire rapport ensuite au Comité et au Parlement canadien. C'est tout ce qu'on a demandé, monsieur Johnson.

Mr. Johnson: Mr. Chairman, Mr. Dawson, first of all, I have to observe that the rumours about a putsch were published in the French-language press, not by the CBC.

• 1230

Secondly, any comments that have been made by me or others concerning that have been in response to published reports. I know you are not asking me to, and I cannot say to the press that I refuse to talk to them in respect of rumours. If you will forgive me repeating myself, what I have deliberately done is to say that I am not going to comment on rumours, I am going to talk about the principles of the management and direction of the CBC.

A second point I would like to make is that I do indeed recognize the dilemma faced by the Parliament of Canada, and indeed the Parliament of the United Kingdom, the Parliament of Australia, and all countries, the National Assembly of France. I tried to state it on page 8, at least page 8 of the English text, I have not put my finger on it in the French text.

On the one hand there is the fundamental principle, which has been accepted from the very beginning of the CBC, that the Corporation must be independent of political direction and control . . .

et cetera

On the other hand, there is a second principle which obtains in a parliamentary democracy, and that is that Parliament must be satisfied that the appropriations which it votes are spent economically and efficiently for the purposes for which they were voted.

Mr. Dawson: Mais comment atteindre cet objectif, appliquer ce principe, sans s'exposer aux dangers de l'intervention politique? In a way, what you are saying is that because we are asking for the possibility of knowing what is going on financially inside your corporation it automatically would imply political intervention. I do not think that was the desire of the committee, I do not think it is the desire of this committee. When we ask your Crown corporation and the other Crown corporations to have an audit I think that it is only our desire to be sure that the funds of the Canadian public are well used.

Mr. Johnson: Mr. Dawson, I have said as clearly as I can in the paper which I have tabled before the committee that I believe in two or three principles concerning the determination as to whether the CBC is being operated efficiently and economically. One of those principles, very briefly, is that the board of directors must be responsible, must be held responsible. There should be no dilution of that responsibility. The second thing I have said is that the corporation itself must undertake measures, obviously including the use of special studies, internal and external studies, to complement the work of management in ensuring that we are operating efficiently and effectively. That is the second point.

[Traduction]

Auditor General has the opportunity to go to your organization to check the utilisation of public moneys and to report subsequently to the Committee and to the Canadian Parliament. That's all that has been asked, Mr. Johnson.

M. Johnson: Monsieur le président, monsieur Dawson, tout d'abord je tiens à signaler que les rumeurs au sujet d'un putsch ont été publiées par la presse de langue française et non par la CBC.

Deuxièmement, tout commentaire émanant de moi-même ou d'autres personnes à ce sujet n'avait pour objet que de faire suite à des rapports publiés. Je sais que vous ne me demandez pas de refuser de parler aux journalistes au sujet des rumeurs, et je ne peux non plus, de ma propre initiative, refuser de leur en parler. Je m'excuse de me répéter, ce que j'ai fait délibérément c'est de dire que je ne vais pas commenter les rumeurs, je vais parler des principes de la gestion et de la direction de la CBC.

Un second point que j'aimerais souligner: je reconnais le dilemme où se trouve le Parlement du Canada et certes le Parlement du Royaume-Uni, le Parlement de l'Australie, tous les pays et l'Assemblée nationale de la France. J'ai essayé de le développer à la page 8, du moins à la page 8 du texte anglais, je ne l'ai pas encore relevé sur le texte français.

D'une part, il y a le principe fondamental qui a été accepté dès les premiers débuts de la CBC, soit que celle-ci soit indépendante de la direction et du contrôle politiques . . .

et cetera

D'autre part, il existe un second principe qui prévaut en démocratie parlementaire, et c'est que le Parlement doit avoir des garanties que les crédits votés sont dépensés de façon économique et efficace pour les fins auxquelles ils étaient destinés.

Mr. Dawson: But how to reach such purposes, apply this principle, without incurring the dangers of political interference? En un sens, voilà ce que vous voulez dire: notre désir de pouvoir connaître ce qui se passe financièrement dans votre société implique automatiquement une ingérence politique. Je ne pense pas que c'était là de désir du comité, pas plus que celui du présent comité. Tout ce que nous demandons à votre société, ainsi qu'aux autres sociétés d'État, c'est d'avoir un contrôle, et ce, dans le seul but de nous assurer que les fonds du peuple canadien sont utilisés à bon escient.

M. Johnson: Monsieur Dawson, dans l'exposé que j'ai présenté au comité, j'ai déclaré aussi clairement que possible croire en deux ou trois critères pour déterminer si la CBC est gérée efficacement et économiquement. L'un de ces principes en deux mots, est que le conseil d'administration doit s'acquitter de ses fonctions et en être tenu responsable. Cette responsabilité ne devrait pas être diluée. Le deuxième critère dont j'ai fait état est que la Société elle-même doit entreprendre des mesures, y compris évidemment des études spéciales, internes et externes, pour compléter l'effort de la direction visant à garantir une exploitation efficiente et efficace. Voilà le deuxième point.

[Text]

The third point is that there should be an internal audit. There is an internal audit in the CBC. And I have come out further, as you well know, in favour of an external audit, in the case of the CBC, of economy and of the systems for measuring economy and efficiency. I have not opposed the notion. Indeed, I consistently supported it, as I think anybody in the office of the Auditor General will attest. I have consistently supported the idea of an audit by the Auditor General of the systems in place for determining and for measuring on a continuous basis the efficiency and economy of the CBC.

Mr. Dawson: Two last questions. Just to make the situation clear not only as far as this committee is concerned but as far as the intervention of the Communications and Culture Committee, has there every been any intervention by members of Parliament? Has there every been any intervention by anybody in government asking you to fire anybody, or asking you to change the direction of Radio Canada? That is what seems to be implied as much in your letter in *Le Devoir* this morning as is implied in *Maclean's* magazine of this week, where they say that this has all been organized by Francis Fox and Mr. Trudeau's principal secretary. I have met those people from the media because they work here on the Hill, and I was one of the main persons concerned in the other committee on this question. I have never met with them, secretly or otherwise, to discuss the situation of Radio Canada, and I have never been asked by Fox or anybody else to go after the direction of Radio Canada. Has anybody ever asked you to fire anybody?

Mr. Johnson: No, and if they did, I would tell them to . . .

Mr. Dawson: And that, I am quite sure, is what most members think. But you referred quite often this morning to the political independence of Radio Canada. What I am saying is that because we want to study the financial operations of Radio Canada we do not have any interest in politically controlling your operations. Thank you, Mr. Chairman.

• 1235

The Chairman: Thank you, Mr. Dawson. Next is Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman. My first question is to Mr. Ediger. You spoke with some zeal about the projects you have in mind in Saskatchewan. Could I ask you if you are getting co-operation from the Saskatchewan government on those projects, and to what extent, if you are?

Mr. Ediger: We are involved in the development of the Key Lake uranium mine which is going to be one of Canada's largest and most significant uranium mines when it comes into production in 1983. In that case we are involved with the Government of Saskatchewan because the Saskatchewan Mining Development Corporation has a substantial shareholding in this enterprise. Of course, they are also responsible for regulating. Hearings have just been completed there on the criteria which will be used to ensure native employment and ensure minimum environmental impact, et cetera.

[Translation]

Le troisième point est qu'il devrait y avoir un contrôle interne. Celui-ci existe déjà à la CBC. Et j'ai été plus loin, comme vous le savez, pour préconiser un contrôle externe, dans le cas de la CBC, de l'économie et des systèmes de mesure de l'économie et de l'efficacité. Je ne me suis pas opposé à ce principe. Au contraire, je l'ai toujours appuyé, je crois que tout le monde au bureau du vérificateur général l'attestera. J'ai toujours appuyé l'idée d'un contrôle, par le vérificateur général, des systèmes en place pour déterminer et pour mesurer constamment l'efficacité et l'économie à la CBC.

M. Dawson: Deux dernières questions, pour éclaircir la situation, non seulement en ce qui concerne ce comité, mais également l'ingérence du Comité des communications et de la culture, y a-t-il eu une intervention quelconque des membres du Parlement? Y a-t-il eu une intervention quelconque de quelqu'un au gouvernement, vous demandant de renvoyer qui que ce soit, ou de changer la direction de Radio Canada? C'est ce que vous semblez insinuer autant dans votre lettre au journal *Le Devoir* de ce matin, de même que dans l'article paru dans le *Maclean's*, où il est dit que l'intervention a été organisée par Francis Fox et le secrétaire principale de M. Trudeau. J'ai rencontré les représentants des médias parce qu'ils travaillent ici sur la colline parlementaire, et j'étais l'un des principaux intéressés dans l'autre comité à ce sujet. Je ne les ai jamais rencontrés, secrètement ou ouvertement, pour discuter de la situation de Radio Canada et je n'ai jamais été requis par M. Fox ou quiconque de contrôler la direction de Radio Canada. Vous a-t-on jamais demandé de renvoyer qui que ce soit?

M. Johnson: Non et si on l'avait fait, j'aurais répondu . . .

M. Dawson: Et cela, j'en suis sûr, est ce que pensent la plupart des membres. Toutefois, ce matin, vous avez très souvent fait allusion à l'indépendance politique de Radio Canada. Ce que je veux dire c'est notre désir d'étudier la gestion financière de Radio Canada ne signifie pas que nous voulions contrôler politiquement cette gestion. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Dawson. La parole est maintenant à M. Friesen.

M. Friesen: Merci, monsieur le président. Ma première question s'adresse à M. Ediger. Vous avez parlé avec un certain zèle au sujet des projets que vous envisagez en Saskatchewan. Puis-je vous demander si vous obtenez la collaboration du gouvernement de la Saskatchewan pour ces projets et, le cas échéant, dans quelle mesure?

M. Ediger: Nous sommes engagés dans le développement de la mine d'uranium de Key Lake, qui promet d'être l'une des plus vastes et des plus importantes mines d'uranium du Canada, lorsqu'on passera à l'étape de la production, en 1983. Le gouvernement de la Saskatchewan est également engagé dans ce projet parce que la Saskatchewan Mining Development Corporation possède un nombre considérable d'actions dans cette entreprise. Bien entendu, le gouvernement est également responsable de la réglementation. Les audiences viennent de prendre fin dans cette province au sujet des critères à

[Texte]

On our other project in the province, I think that the government has been rather ambivalent in support of our refining project. It is certainly very clear that the Province of Saskatchewan takes the view that if uranium is mined in Saskatchewan, is produced in Saskatchewan, and if Saskatchewan is going to become an important source of uranium then it should also be the beneficiary of any secondary process. I think having stated that they obviously do not want to engage in a controversy over it if a local community suddenly decides they do not want it. So in that sense they have maintained a high degree of neutrality.

Mr. Friesen: So what you are saying is that they are co-operating both in policy and in financial investment.

Mr. Ediger: In financial investments through their Crown corporation, yes.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Ediger. Now I would like to move over to Mr. Johnson for just a couple of short questions first. You mentioned the Emmys, and your annual report indicates that one of the Emmys you won had to do with Rich Little's Christmas Carol. It says that it is a co-production. With whom was that co-produced, or with what country?

Mr. Johnson: Oh, goodness, it was an independent producer in Canada and, frankly, I forget the name, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Okay, fine. You dwelt at some length about your hesitance regarding subjective evaluations in effectiveness, and I can understand that. Have you used ratings at all to determine whether or not programs should be launched or continued?

Mr. Johnson: Oh, yes, indeed. We receive ratings regularly from the private organization known as BBM. These ratings tell us not only the size of the audience but also, supplemented with our own audience surveys, the so-called audience satisfaction.

Mr. Friesen: More important for me, sir, is whether or not you use pilots to test the market to see if potential programs are going to be effective.

Mr. Johnson: Yes, we do. I have to qualify that, though, Mr. Chairman and Mr. Friesen, unlike the American broadcasters, we do not have enough money to do pilots and not show them. In the United States anywhere from 15 to 20 pilots are done for every series that gets on air. Given the scale of the budget of the CBC we do indeed put our pilots on air. And, yes, indeed, we pay attention to the response to those pilots when we can afford to make them.

Mr. Friesen: Do you unequivocally take the results of those pilots? That is, if they are good results do you then unequivocally show those in a sequence? Do they become regular programs if they are good pilots?

[Traduction]

observer pour garantir l'emploi des autochtones et minimiser l'impact sur l'environnement, etc.

Quant à l'autre projet de notre province, je crois que le Gouvernement a diversifié son appui à notre projet de raffinerie. De toute évidence, la province de Saskatchewan a pour principe que si l'uranium est exploré en Saskatchewan et produit en Saskatchewan, et que cette province doit devenir une importante source d'uranium, elle devrait également bénéficier de toute transformation secondaire. Je crois avoir déjà dit que notre gouvernement ne désire pas engager une controverse à ce sujet si une agglomération locale s'y opposait soudainement. Ainsi, dans ce sens, le gouvernement est resté très neutre.

M. Friesen: Vous voulez dire par là que sa collaboration consiste tant en l'élaboration d'une politique qu'en des investissements financiers.

M. Ediger: En investissements financiers, par l'entremise de sa société de la Couronne, en effet.

M. Friesen: Merci, monsieur Ediger. J'aimerais maintenant m'adresser à M. Johnson, pour lui poser une ou deux questions brèves, pour commencer. Vous avez parlé des prix Emmy et, selon votre rapport annuel, l'un de ce prix qui vous ont été accordés visait le Christmas Carol de Rich Little. Il y est dit que c'est une coproduction. Avec qui ou avec quel autre pays est-ce que cette production a été réalisée?

M. Johnson: Oh, c'était un producteur indépendant au Canada et, franchement, j'en ai oublié le nom, monsieur Friesen.

M. Friesen: Très bien. Vous vous êtes étendu sur votre hésitation au sujet des évaluations subjectives de l'efficacité, et je peux le comprendre. Avez-vous employé un système de notation quelconque pour déterminer s'il fallait ou non lancer des programmes ou les poursuivre?

M. Johnson: Oh oui, bien sûr. Nous recevons régulièrement des notations d'un organisme privé connu sous le nom de BBM. Ces notations nous indiquent non seulement l'envergure de l'écoute, mais également le degré de satisfaction de l'auditoire.

M. Friesen: Ce qui m'importe davantage, monsieur, c'est de savoir si vous utilisez des prototypes pour tâter le pouls du marché, en vue de déterminer si des programmes éventuels seront efficaces.

M. Johnson: Oui, nous le faisons. J'ajouterai une réserve, cependant, monsieur le président et M. Friesen, contrairement aux radiodiffuseurs américains, nous n'avons pas les moyens financiers de faire des prototypes sans les projeter. Aux États-Unis, de 15 à 20 prototypes sont réalisés pour chaque série passée à la radio. Étant donné l'échelle du budget de la CBC, nous émettons effectivement nos prototypes à la radio. Et, oui en effet, nous surveillons la réaction à ces émissions lorsque nous avons les moyens de les faire.

M. Friesen: Est-ce que vous employez objectivement les résultats de ces prototypes? En d'autres termes, si ces résultats sont bons, est-ce que vous les émettez sans faute dans une séquence? Si ce sont de bons prototypes, est-ce qu'ils deviennent des programmes réguliers?

[Text]

• 1240

Mr. Johnson: If they are good pilots in terms both of audience response and in terms of quality of programming, as judged professionally, and obviously they are consistent with our view about programming policy or even the pilots would not have been produced, the answer is, yes. I would prefer not to refer to a particular program—I have one in mind—because we do not announce this series of four of XYZ programming as a pilot, that would be unfair to the producers and to the people involved in it. But I have a particular example where indeed we ran, I think, five pilots and then in the following season we proceeded to produce a series which included the five pilots as well as new productions.

Mr. Friesen: For the moment I will overlook one of the contradictions you just made relative to that particular policy. I would like to have you say for the record whether or not, if the ratings are good on a pilot, you will unequivocally then use it. I assume that the effectiveness, the quality, is determined somewhat by the public attitude to it.

Mr. Johnson: Oh yes.

Mr. Friesen: And if it is a good pilot and it gets good ratings that pilot is then considered a good show.

Mr. Johnson: Sure.

Mr. Friesen: Okay. First of all, another side question. You spoke about the board of directors. Obviously they are in camera meetings...

Mr. Johnson: Yes.

Mr. Friesen: ... and the discussions are not publishable.

Mr. Johnson: As is the case of all private corporations.

Mr. Friesen: Yes, I am not arguing that. Can you tell us, however, if there have been any cases in the last two or three years where you have presented a budget to the board of directors, and the board of directors has at any time rejected any of your budgetary proposals in any significant way? I do not care about the nickel and dime things, but in any significant way have they ever rejected your budget?

Mr. Johnson: Mr. Chairman, it does not really operate that way. The manner in which I as chairman of the board—I am also the chief executive officer, as you know—but the manner in which I preside over the board is to bring to the board of directors the major policy decisions, which obviously involve financial consequences, as they are developing and as they have been developed. The consequence is that when we come to a specific budget what we put to the board is the composite of what we would propose for the succeeding fiscal year, but that composite has to be consistent with the views which have been expressed by members of the board during the preceding 12 or 18 months, whatever the case might be. I give you as an example, sir, the proposed CBC-2 Télé-2. The Board of directors has discussed that, I am sure, at least six or seven times. Consequently, when we put to the board of directors a budget

[Translation]

M. Johnson: Si ce sont de bons prototypes, et en matière d'écoute et en matière de qualité de la programmation, selon le jugement des experts, tout en étant nettement conformes à nos principes de programmation (autrement les prototypes n'auraient pas été produits), la réponse est oui. Je préfère ne pas mentionner un programme en particulier, car j'en ai un en tête, parce que nous n'annonçons pas cette série de quatre de programmation XYZ en tant que prototype, ce serait injuste pour les producteurs et pour les responsables. Mais j'ai un exemple en particulier où, en effet, nous avons projeté, je pense, cinq prototypes puis, à la saison suivante, nous avons procédé à la production d'une série qui incluait aussi bien les cinq prototypes que de nouvelles productions.

M. Friesen: Pour le moment, je glisserai sur les contradictions que vous venez de faire au sujet de cette politique particulière. Je vous demanderai de dire, aux fins du compte rendu, si, oui ou non, les notations étant bonnes pour un prototype, vous l'utiliserez sans faute. Je suppose qu'on juge de l'efficacité et de la qualité d'un prototype à l'attitude du public.

M. Johnson: C'est certain.

M. Friesen: Et si c'est un bon prototype et qu'il obtienne une bonne notation, il est considéré comme une bonne émission.

M. Johnson: Bien sûr.

M. Friesen: D'accord. Tout d'abord, une question en marge. Vous avez parlé du conseil d'administration. De toute évidence, il se réunit à huis clos...

M. Johnson: Oui.

M. Friesen: ... et les discussions ne sont pas diffusables.

M. Johnson: Comme c'est le cas pour toutes les sociétés privées.

M. Friesen: Oui, et je ne conteste pas cela. Pourriez-vous nous dire, toutefois, si dans certains cas, au cours des deux ou trois dernières années, vous avez présenté un budget au conseil d'administration et que celui-ci ait, à un moment quelconque, rejeté en fait l'une ou l'autre de vos propositions budgétaires? Je ne parle pas de petits montants sans importance, mais plutôt de sommes considérables. A-t-il jamais rejeté votre budget?

M. Johnson: Monsieur le président, la chose ne se passe pas ainsi, en pratique. La manière dont j'exerce mes fonctions de président du conseil—car je suis également chef du bureau de direction, comme vous le savez—consiste à présenter au conseil d'administration les grandes décisions de principe, qui évidemment entraînent des conséquences financières, à mesure qu'elles sont élaborées. Par conséquent, lorsqu'il s'agit d'un budget en particulier, ce que nous proposons au conseil est l'ensemble de ce que nous proposerions pour l'année financière suivante, mais cet ensemble doit être compatible avec les points de vue exprimés par les membres du conseil au cours des 12 ou 18 mois précédents, selon le cas. Je vous donne en exemple, monsieur, le Télé-2 de CBC-2. Le conseil d'administration en a discuté, j'en suis sûr, au moins six ou sept fois. Donc, lorsque nous présentons au conseil d'administration un

[*Texte*]

which includes CBC-2 Télé-2, it is consistent with the views which they have expressed.

Mr. Friesen: Are you telling me, sir, that in no formal way is there a board meeting held which discusses specifically the annual budget and gives approval or disapproval of that budget?

Mr. Johnson: Yes, of course, there are such meetings. There are specific meetings.

Mr. Friesen: There is an annual board meeting at which your budget for the year is discussed. My question is: has it ever been significantly altered by the board?

Mr. Johnson: I cannot recall any significant alterations, Mr. Friesen. There have been changes, yes, but significant alterations, no, and the reason for that is that we prepare our budgets in such a fashion as to be consistent with the policy views expressed by the directors over the years.

Mr. Friesen: I see. It is not a rubberstamp at all.

Mr. Johnson: No. No way is it a rubberstamp. No.

Mr. Friesen: All right. You mention your hesitation about subjective evaluations, and you indicated that the buck has to stop with your decisions as CEO and so forth. You mentioned earlier that you see yourself as an economist. I think you came out of the Department of Finance or Treasury Board, I guess, before you . . .

Mr. Johnson: Four of them, as a matter of fact.

Two Departments of Finance and two Treasury Boards.

Mr. Friesen: All right. And before that in similar roles in Saskatchewan, I believe.

Mr. Johnson: That is what I meant when I said two Departments of Finance, the provincial government of Saskatchewan and the federal government.

• 1245

Mr. Friesen: If your background has not been in broadcasting but it has been purely technical in the areas of finance and budgets and so forth, why would you have any more hesitation to have the Auditor General do an audit on effectiveness than you do about yourself whose background evidently is not in the same area?

Mr. Johnson: I suppose my competence as president can be reviewed by anybody. I suppose I was appointed to the presidency of the Canadian Broadcasting Corporation because I had demonstrated some ability to manage things and because I had demonstrated some knowledge of the country as a whole. But I put that to one side; it is somebody else who can judge my competence, including you.

Secondly, I must say, Mr. Chairman and Mr. Friesen, that when I worked in government I took the same view as I take now about effectiveness audits. With your permission, Mr. Chairman, if I can take off my hat as president of the Canadian Broadcasting Corporation and speak as a former

[*Traduction*]

budget qui inclut le Télé-2 de CBC-2, il est compatible avec les opinions qu'ils ont exprimées.

M. Friesen: Voulez-vous dire par là, monsieur, que le conseil ne se réunit pas expressément pour discuter en particulier du budget annuel et approuver ou désapprouver ce budget?

M. Johnson: Oui, bien sûr, de telles réunions sont tenues. Ce sont des réunions bien précises.

M. Friesen: Le Conseil tient une réunion annuelle, à laquelle il traite de votre budget de l'année. Voici ma question: le Conseil a-t-il jamais modifié sensiblement ce budget?

M. Johnson: Je ne me souviens d'aucune modification importante, monsieur Friesen. Il y a eu des modifications oui, en effet; mais des modifications importantes, non et la raison en est que nous élaborons nos budgets de façon qu'ils soient compatibles avec les principes directeurs exprimés par les administrateurs au cours des années.

M. Friesen: Je vois. Il ne s'agit pas du tout d'une signature de complaisance.

M. Johnson: Non, en aucune façon, non vraiment.

M. Friesen: Très bien. Vous parlez de votre hésitation concernant les évaluations subjectives et vous dites que c'est à vous de prendre les décisions en tant que chef du bureau de direction, et ainsi de suite. Vous disiez, par ailleurs, que vous vous considérez comme un économiste. Je crois que vous venez du ministère des Finances ou du Conseil du Trésor, avant de . . .

M. Johnson: Il y en a quatre, soit dit en passant.

Deux ministères des Finances et deux Conseils du Trésor.

M. Friesen: Très bien. Et auparavant, vous occupiez des fonctions semblables en Saskatchewan, je pense.

M. Johnson: C'est ce que j'entendais par deux ministères des Finances, celui du gouvernement de la Saskatchewan et celui du gouvernement fédéral.

M. Friesen: Si votre expérience professionnelle a été non pas dans la radiodiffusion, mais uniquement technique dans les domaines de la finance, des budgets, et ainsi de suite, pourquoi auriez-vous plus d'hésitation à confier au Vérificateur général le contrôle de l'efficacité que vous n'en avez envers vous-même, dont l'expérience relève de toute évidence d'un autre domaine?

M. Johnson: Je suppose que ma compétence en tant que président peut être examinée par n'importe qui. Je suppose que j'ai été nommé président de la Société Radio Canada parce que j'ai fait preuve d'une certaine aptitude à diriger les affaires et de certaines connaissances du pays en général. Cependant, je mettrai tout cela de côté; aux autres de juger de ma compétence, y compris vous.

Deuxièmement, je dois ajouter, Monsieur le président et Monsieur Friesen que lorsque j'étais au service du gouvernement, j'avais la même opinion qu'actuellement au sujet des vérifications d'efficacité. Avec votre permission, Monsieur le président, si je peux faire abstraction de mon titre de président

[Text]

public servant, if that is permissible, it must be clearly understood on the record that this is what I am now doing. It seems to me that the issues involved in effectiveness are essentially policy issues, and in the making of judgments about policy issues, I believe that it is the elected representatives in Parliament and the elected representatives in government who must make those judgments. I can think, for example, of a hypothetical illustration. If the Auditor General were to attempt to make a judgment concerning the cost effectiveness of different means of income support for individual families in Canada, let us just take that as an example, there are different ways of doing that. One is a negative income tax. That involves the smallest expenditure of money and a substantial administrative cost in running it. A negative income tax on the other hand as opposed to so-called demo-grants or universal grants, who chooses between those?

Mr. Friesen: On a point of order, though, really what I am asking is that obviously from what you said before you see yourself as a technician, not as a . . .

Mr. Johnson: No, I do not see myself as a technician or I should not be president of the CBC. If I am a technician, I should be somewhere else other than where I am.

Mr. Friesen: I refer to your earlier statement that you saw yourself as an economist.

Mr. Johnson: I said that in former incarnations I was an economist, and I do not apologize for having a Ph.D. in economics. It seems to me a relatively respectable field to come from, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: On the other hand . . .

The Chairman: Thank you, gentlemen. Thank you, Mr. Friesen. Gentlemen, that completes the first round of questioning. I have an indication from Mr. Anguish and Mr. Desmarais that they have a least one more question. In view of the time and because we have one or two other matters to deal with, I wonder if we could have just a brief supplementary from Mr. Anguish and Mr. Desmarais.

Mr. Anguish: I have other questions, but I will ask only one and that is to Mr. Johnson. What methods of inventory control have you implemented since the 1979 Auditor General's report? What changes have you made in inventory control?

Mr. Johnson: I will ask Mr. Boughner if he will comment on that. I did not brief myself on that before I came to the committee.

Mr. A. Boughner (Vice-President, Finance, Canadian Broadcasting Corporation): Are you referring to the financial management and control study?

Mr. Anguish: I am referring to one of the press reports that was picked up when the Auditor General's report came out, stating that you had \$400 million or \$4 million worth of equipment with no effective inventory control. You could not tell where the equipment was, who had it or what area it was in. I would like to know what you have done to control the inventory, the software and hardware the Canadian Broadcasting Corporation has.

[Translation]

de la Société Radio Canada et parler en tant qu'ex fonctionnaire, s'il est permis de le faire, le compte rendu doit indiquer clairement que c'est ce que je suis en train de faire. Il me semble que les questions reliées à l'efficacité sont essentiellement des questions de principe et, à ce sujet, je crois qu'il appartient au représentant élu au Parlement et au Gouvernement de porter des jugements. Prenons, par exemple, un cas hypothétique. Si le Vérificateur général devait porter un jugement sur la rentabilité de différents moyens d'assurer le revenu des familles au Canada, il s'agit d'un exemple, il peut s'y prendre de plusieurs façons. Un moyen serait l'impôt négatif sur le revenu. Il s'agit là de la plus petite dépense et de frais administratifs considérables pour son application. Par ailleurs, qui est-ce qui fait le choix entre un impôt sur le revenu négatif et des subventions universelles?

M. Friesen: Une question purement de règlements, j'aimerais savoir . . . , il est clair d'après ce que vous avez déjà dit que vous vous considérez comme un expert, non pas comme . . .

M. Johnson: Non je ne me considère pas comme un expert, ou alors je ne serais pas président de la CBC. Si je suis expert je devrais être ailleurs.

M. Friesen: Je fais allusion à votre déclaration tantôt de vous considérer comme un économiste.

M. Johnson: J'ai dit que dans mes fonctions précédentes, j'étais économiste et loin de moi l'idée de m'excuser d'avoir un doctorat en économie. Il me semble que c'est un domaine relativement respectable, M. Friesen.

M. Friesen: D'autre part, . . .

Le président: Merci, messieurs. Merci, M. Friesen. Messieurs, cela met fin à la première période de questions. M. Anguish et M. Desmarais m'ont fait savoir qu'ils ont au moins une autre question. Étant donné que le temps manque et qu'il faut traiter d'un ou de deux autres questions encore, je me demande si messieurs Anguish et Desmarais pourraient poser une brève question supplémentaire.

M. Anguish: J'ai d'autres questions, mais je n'en poserais qu'une seule, et à M. Johnson. Quelles méthodes de gestion des stocks avez-vous employées depuis le rapport du Vérificateur général de 1979? Quelles modifications avez-vous apportées à la gestion des stocks?

M. Johnson: Je demanderai à M. Boughner s'il peut développer ce point. Je ne m'y suis pas préparé moi-même avant de venir à la présente séance.

M. A. Boughner (vice-président, Finances, Société Radio Canada): Voulez-vous parler de la gestion financière et de l'étude de contrôle?

M. Anguish: Je parle de l'un des rapports de presse relevés lorsque le rapport du Vérificateur général apparut, indiquant que vous aviez \$400 millions ou \$4 millions de matériel et aucun contrôle efficace des stocks. Vous ne pouviez dire où se trouvait le matériel, qui l'avait, ou dans quel secteur. J'aimerais savoir ce que vous avez fait pour contrôler les stocks, le logiciel et le matériel que la Société Radio Canada possède.

[Texte]

Mr. Boughner: What that report is referring to is the acquisition of another station which we took over at that time, and the comment related to the taking over of those assets and the feeling that we had not applied appropriate inventory-taking procedures in that acquisition. As a consequence of that, we have issued procedures and policy guidelines to ensure that in any further development of that nature sufficient standards will be in place.

Mr. Anguish: So if another takeover of a station was to happen that same thing would not happen again at this point in time.

Mr. Boughner: Right.

The Chairman: Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Mr. Chairman, my supplementary is to Mr. Johnson. On page 12 of your brief, Mr. Johnson, you state that in your judgment the efficacy of comprehensive audits themselves should be evaluated professionally after a period of experimentation, both by the Auditor General, by the Crown corporations affected and perhaps by outside and independent experts. My question is: how are we going to accomplish this if you refuse to have comprehensive audit?

• 1250

Mr. Johnson: Mr. Chairman and Mr. Desmarais, I have not on behalf of the CBC refused to support the notion of comprehensive audit. I am in favour of it within the context of the approach that I tried to talk about in this paper, a comprehensive audit in respect to economy and efficiency done for the board of directors and reported to the board of directors.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. I would like to thank our witnesses at this time for their attendance this morning, not only the front-line witnesses but the backup witnesses as well. I think there is perhaps a particular vote of thanks to Mr. Meyers who suddenly found himself standing in for Mr. Rayner who has now joined us after spending some time this morning at the hospital helping his wife deliver a baby girl. Congratulations, Mr. Rayner. The new arrival is Sylvia Edith, weighing in at 8 pounds, 1 ounce. How many kilos or whatever is that? Anyway, it took several days before my own daughter made it into *Hansard* so perhaps this will be a good beginning for Sylvia Edith.

Gentlemen, I remind you of the briefing dinner on Monday evening, December 8, in the Parliamentary Restaurant, and you will be getting the notice on that. There will also be a steering committee meeting which will help us to plan our future schedule.

Also, I would like to mention today that a week from today, December 11, the Auditor General will be tabling his report and meetings have been arranged for members of the committee, starting at 10 o'clock in the morning, with a revised kind of lock-up on the new report. At noon, Mr. Rayner, the Acting Auditor General, will be with us at an in camera meeting for discussion and a statement and questions, and at 3.30 p.m. the same day we will be having an open meeting of this committee

[Traduction]

M. Boughner: Le rapport fait allusion à une autre station que nous venions d'acquérir à la remarque concernant la prise en main de ces avoirs et à l'impression que nous n'avions pas appliqué les méthodes d'inventaire appropriées lors de cette acquisition. En conséquence, nous avons établi des procédures et des directives générales pour garantir que dans tout autre projet de ce genre, des normes convenables soient en vigueur.

M. Anguish: Ainsi, en cas d'acquisition d'une autre station, on ne ferait pas les mêmes erreurs à ce stade.

M. Boughner: Exactement.

Le président: M. Desmarais.

M. Desmarais: Monsieur le président, ma question supplémentaire s'adresse à M. Johnson. A la page 12 de votre exposé, Monsieur Johnson, vous dites estimer que l'efficacité des vérifications générales en soi devrait être évaluée par des spécialistes après une période d'expérimentation, tant par le Vérificateur général que par les sociétés de la Couronne touchées et peut-être par des experts indépendants de l'extérieur. Voici ma question: comment le ferons-nous si vous refusez d'avoir une vérification générale?

M. Johnson: Monsieur le président et Monsieur Desmarais, je n'ai pas, au nom de la CBC, refusé d'appuyer le principe d'une vérification générale. Je suis favorable à cette idée dans le contexte de l'approche dont je traite dans le présent exposé, soit une vérification générale concernant l'économie et l'efficacité, à l'intention du conseil d'administration et adressée à ce conseil.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Je désire remercier nos témoins et ceux des premières banquettes et ceux de l'arrière-plan—d'être venus ce matin. L'assemblée voudra peut-être remercier particulièrement M. Meyers, qui a dû représenter sans préavis M. Rayner, lequel vient de se joindre à nous après avoir passé quelque temps ce matin à l'hôpital, où sa femme vient de donner naissance à une fille. Félicitations, M. Rayner! La nouvelle venue s'appelle Sylvia Edith, elle pèse 8 livres et 1 once. Ce qui fait combien de kilos? De toutes façons, ma propre fille a mis plusieurs jours pour figurer dans le *Hansard*, c'est donc là un bon début pour Sylvia Edith.

Messieurs, je vous rappelle le déjeuner-causerie du lundi soir, 8 décembre, au restaurant du Parlement, pour lequel vous recevrez un avis. Il y aura également une réunion du comité de direction, ce qui nous aidera à établir notre futur programme.

J'aimerais également indiquer aujourd'hui que, dans une semaine, soit le 11 décembre, le Vérificateur général présentera son rapport. Des réunions ont été organisées pour les membres du comité, à partir de 10 heures avec une formule révisée de clôture du nouveau rapport. A midi, M. Rayner, le vérificateur général suppléant, sera parmi nous à une séance à huis clos, aux fins de la discussion, d'une déclaration et des questions. A 15 h 30 le même jour, notre comité tiendra une

[Text]

in Room 308 of the West Block. So that is three meetings for all members on the same day on the Auditor General's new report. Thank you very much, gentlemen. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

séance publique à la salle 308 du bloc ouest. Ce qui fait trois séances le même jour pour tous les membres, au sujet du nouveau rapport du Vérificateur général. Merci beaucoup, Messieurs. La séance est ajournée jusqu'à nouvel avis du président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

From the Canadian Broadcasting Corporation:

Mr. A. W. Johnson, President;

Mr. A. Boughner, Vice President, Finance.

From Eldorado Nuclear Ltd.:

Mr. N. M. Ediger, President and Chief Executive Officer.

From Export Development Corporation:

Mr. S. Cloutier, Chairman and President.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général.

De la Société Radio-Canada:

M. A. W. Johnson, président;

M. A. Boughner, vice-président, Finances.

De Eldorado Nucléaire Ltée:

M. N. M. Ediger, président et agent exécutif en chef.

De la Société pour l'expansion des exportations:

M. S. Cloutier, président.

Minutes of Proceedings
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, December 9, 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

GOVERNMENT
Publications
DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 9 décembre 1980

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1979—The Canadian International Development Agency—Chapter 12—The Bilateral Programs Branch—Paragraphs 12.92 to 12.124 inclusive

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1979—L'Agence canadienne de développement international—Chapitre 12—Direction générale des Programmes bilatéraux—paragraphes 12.92 à 12.124 inclusivement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980



STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Demers
Evans
Fennell
Gamble

Garant
Hovdebo
Joyal
Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta
Nicholson

Peterson
Siddon
Simmons
Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 9, 1980
(18)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Hovdebo, MacBain, Murta and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General; Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General; Mr. T. Javed, Audit Principal. *From the Canadian International Development Agency:* Mr. M. Massé, President; Mr. N. Power, Vice-President, Bilateral Programs; Mr. P. Sicard, Vice-President, Resources; Mr. G. Duclos, Team Leader, Comprehensive Agency, Management Plan Team. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. W. B. Bindman, Assistant Comptroller General, Management Practices Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of Chapter 12—The Canadian International Development Agency—Paragraphs 12.92 to 12.124 inclusive—The Bilateral Programs Branch.

Messrs. Rowe and Massé made statements and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter from the Clerk, Standing Committee on Public Accounts to the Comptroller General, dated October 23, 1980, together with the reply, dated October 29, 1980, from the Comptroller General, on the subject of Contracting Procedures. (*See Appendix "PUBL-11"*)

Response from the Deputy Minister, Supply, Department of Supply and Services, dated November 7, 1980, to questions from the Clerk, Standing Committee on Public Accounts in his letter dated October 23, 1980 (not printed) on the subject of Contracting Procedures. (*See Appendix "PUBL-12"*)

Letter from the Clerk, Standing Committee on Public Accounts dated October 23, 1980 to the Deputy Secretary, Treasury Board Secretariat, and attached Appendix "A" on the subject of Contracting Procedures. (*See Appendix "PUBL-13"*)

Responses from the Deputy Secretary, Treasury Board Secretariat, dated November 12, 1980 in reply to above letter (*Appendix "PUBL-13"*), on the subject of Contracting Procedures and including:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 DÉCEMBRE 1980
(18)

[Traduction]

Le Comité permanent des Comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Hovdebo, MacBain, Murta et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches, Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams; M. T. Wileman.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général; M. M. Ferland, vérificateur général adjoint; M. T. Javed, directeur principal/vérification. *De l'Agence canadienne de développement international:* M. M. Massé, président; M. N. Power, vice-président, Programmes bilatéraux; M. P. Sicard, vice-président, Ressources; M. G. Duclos, chef d'équipe, l'Équipe du plan d'action globale de gestion de l'agence. *Du bureau du contrôleur général du Canada:* M. W. B. Bindman, Contrôleur général adjoint, Direction des pratiques de gestion.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 12—L'Agence canadienne de développement international—Paragraphes 12.92 à 12.124 inclusivement—Direction générale des Programmes bilatéraux.

MM. Rowe et Massé font une déclaration puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le Comité autorise que le document suivant soit joint au procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre envoyée par le greffier du Comité permanent des Comptes publics au Contrôleur général le 23 octobre 1980, ainsi que la réponse du Contrôleur général du 29 octobre 1980 concernant les procédés de marchés. (*Voir Appendice «PUBL-11»*)

Réponse du 7 novembre 1980 du sous-ministre des Approvisionnements, ministère des Approvisionnements et Services aux questions posées par le greffier du Comité permanent des Comptes publics dans sa lettre du 23 octobre 1980 (non imprimée) portant sur les procédés de marchés. (*Voir Appendice «PUBL-12»*)

Lettre envoyée par le greffier du Comité permanent des Comptes publics le 23 octobre 1980 au secrétaire adjoint, Secrétariat du Conseil du Trésor, ainsi que l'annexe «A» ci-joint sur la question des procédés de marchés. (*Voir Appendice «PUBL-13»*)

Réponse du secrétaire adjoint, Secrétariat du Conseil du Trésor du 12 novembre 1980 à la lettre sous-mentionnée (*Appendice «PUBL-13»*) concernant les procédés de marchés et comprenant:

(a) Analysis of Submissions approved retroactively by Treasury Board using the month of October for the years 1978, 1979, and 1980;

(b) Analysis of Submissions approved by Treasury Board using the month of October for the years 1978, 1979, and 1980.

(See Appendix "PUBL-14")

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document submitted by the Treasury Board, be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Treasury Board Circular Number 1980-34, dated August 1, 1980 entitled "Control of Service Contracts" (*Exhibit E*)

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

a) Une analyse des mémoires approuvés rétroactivement par le Conseil du Trésor, le mois d'octobre ayant été utilisé pour les années 1978, 1979 et 1980;

b) Une analyse des mémoires approuvés par le Conseil du Trésor, le mois d'octobre ayant été utilisé pour les années 1978, 1979 et 1980.

(Voir appendice «PUBL-14»)

Conformément à un ordre du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant, soumis par le Conseil du Trésor, soit déposé auprès du greffier du Comité:

Circulaire du Conseil du Trésor—n° 1980-34, le 1^{er} août 1980—«Contrôle des marchés de services» (*Pièce E*)

A 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 9, 1980

• 1107

[Texte]

The Chairman: Order gentlemen, please.

In accordance with its permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is considering again the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1979, Chapter 12, the Canadian International Development Agency, The Bilateral Programs Branch, paragraphs 12.92 to 12.124 inclusive.

The following statements are to be printed in the evidence in the order stated. First, the opening statement of Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General, and second, the opening statement of Mr. Marcel Massé, the President of Canadian International Development Agency. These statements have been distributed to members of the committee and will be taken as read.

Mr. E. R. Rowe (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Since its establishment in 1968, the primary focus of CIDA's efforts has been in carrying out its principal purpose, the delivery of Canadian assistance to developing countries. During this period, CIDA's budget increased from less than \$160 million to more than \$1 billion. The emphasis on program delivery, however, has not until recently been supported by the development and implementation of an adequate management system.

Paragraphs 12.92 to 12.124 of the 1979 Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons set out the summary of our audit observations with respect to the Bilateral Programs Branch of CIDA.

Through its Bilateral Programs Branch, CIDA channels development assistance on a government-to-government basis to a number of developing countries. This assistance is for construction of buildings and works, the acquisition of commodities, machinery and equipment, and for technical, educational and social undertakings. CIDA has organized to manage the delivery of bilateral aid on a project basis.

In our audit, we reviewed the branch's management control over projects and programs. We focused on the project management systems and the agency's procedures for measuring effectiveness. We studied some 40 projects in detail and conducted file reviews of another 100 projects. To ensure that recent improvements in project management were recognized in the audit process, our audit sample included projects in all of three stages of the project life-cycle, that is, planning, implementation and evaluation. Our audit was not designed to identify all weaknesses in each of the projects reviewed, but rather it was directed towards the assessment of the over-all project management systems used by the agency.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 9 décembre 1980

[Traduction]

Le président: A l'ordre, messieurs, si'il vous plaît!

Dans le cadre du mandat permanent qui est conféré par le règlement de la Chambre des Communes, le comité examine à nouveau le rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, au chapitre 12, Agence canadienne de développement international, Direction des programmes bilatéraux, du paragraphe 12.92 au paragraphe 12.124 inclus.

Les déclarations qui suivent devront être imprimées dans les corps du témoignage et dans l'ordre indiqué. En premier lieu, la déclaration d'ouverture de M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général, et en second lieu, la déclaration d'ouverture de M. Marcel Massé, président de l'Agence canadienne de développement international. Ces déclarations ont été distribuées aux membres du comité et seront considérées comme ayant été lues.

M. E. R. Rowe (sous-vérificateur général, bureau du Vérificateur général du Canada): Depuis sa création en 1968, l'essentiel des activités de l'ACDI a été consacré à la tâche de mener à bien son principal objectif, qui est d'assurer la fourniture de l'aide canadienne aux pays en voie de développement. Durant cette période, son budget a été en croissant, passant de moins de \$160 millions à plus d'un milliard de dollars. Toutefois et jusqu'à une date récente, l'intensité des efforts déployés dans la réalisation des programmes n'a pas été soutenue par l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de gestion approprié.

Dans le rapport de 1979 du Vérificateur général du Canada adressé à la Chambre des Communes, on trouvera, du paragraphe 12.92 au paragraphe 12.124, la présentation du résumé des notes de vérification relatives à la Direction des programmes bilatéraux de l'ACDI.

C'est par le canal de cette Direction que l'ACDI achemine son aide au développement à un certain nombre de pays sur une base de gouvernement à gouvernement. Cette aide se traduit par la construction de bâtiments et d'ouvrages publics, l'achat de produits, de matériel et d'équipements, ainsi que par la création d'entreprises à vocation technique, pédagogique ou sociale. L'ACDI s'est organisée de manière à gérer la fourniture de son aide bilatérale selon le système des projets.

Au cours de notre vérification, nous avons analysé la manière dont les chefs de cette Direction exerçaient le contrôle sur les projets et les programmes. Notre intérêt s'est particulièrement porté sur les systèmes de gestion des projets et sur les méthodes employées par l'ACDI pour évaluer les résultats. Nous avons mené l'étude détaillée de quelque 40 projets et poursuivi l'examen des livres de 100 autres. Dans l'idée de s'assurer que l'on avait bien tenu compte, au cours des opérations de vérification, des récentes améliorations introduites dans la gestion des projets, nous avons inclus dans notre échantillonnage de contrôle des projets se trouvant dans les trois étapes de leur cycle d'existence—stage de la planification, stade de l'exécution et stade de l'évaluation. Notre vérification

[Text]

Our audit revealed a number of deficiencies in the branch's project management systems, such as the lack of consistently applied methods of project planning and control. CIDA was aware of most of these deficiencies and was in the process of developing and implementing corrective action; for example, at the time of our audit, appropriate methods for project planning and control had recently been identified, documented and communicated to the project managers, although they were still not being fully used. Our observations included the following:

Regarding planning and approval of projects, many of the projects examined had been approved, even though they lacked satisfactory plans of operation. There were several instances of incomplete planning, including some where objectives were vague or unquantified, the procedures for monitoring implementation were poorly defined and provisions for evaluating effectiveness were lacking. However, at the time of our audit, the agency had embarked upon a program to develop plans of operation for its major existing projects and had issued a directive which made it a requirement for all new projects.

Regarding implementation of projects, the flow of information to and from the field was inadequate during the implementation of aid projects. In many cases, the project team leader had not established proper reporting systems for monitoring and controlling the progress and the costs of projects. At the time of our audit, CIDA had recently issued guidelines for minimum reporting requirements for projects; however, these guidelines were not yet being followed in all cases.

Also, project team leaders were not required to provide formal project status reports to management. As a result, changes to the cost and scope of projects could be made without the knowledge of management. Such changes were only brought to the attention of the management when project funds were depleted and additional funding was required.

And, the validity of cost estimates of large multiyear projects was not continually verified and reported to senior management throughout the life of the project. This meant that frequently management did not become aware of potential cost overruns in time to take corrective action.

Regarding effectiveness evaluation, systematic evaluation of the degree to which bilateral program activities comply with CIDA's policy objectives had yet to be developed. We believe that, in large part, it should be possible to assess the extent to which the bilateral program complies with these objectives.

[Translation]

n'avait pas pour but d'identifier toutes les faiblesses se trouvant dans chaque projet; son objectif consistait plutôt à établir un jugement d'ensemble sur les systèmes de gestion des projets utilisés par l'ACDI.

La vérification a révélé un certain nombre de lacunes dans ces systèmes, telles que l'absence de méthodes régulièrement suivies de planification et de contrôle des projets. L'ACDI avait connaissance de la plupart de ces lacunes et était en voie de mettre au point et de faire appliquer des mesures correctrices; ainsi par exemple, au moment de notre vérification, des méthodes efficaces de planification et de contrôle des projets venaient d'être identifiées, documentées et communiquées aux gestionnaires de projets, mais on les avait pas encore utilisées à plein. Nos remarques comportaient les points suivants:

Concernant la planification et l'approbation des projets, un grand nombre de ceux que nous avons examinés avaient été approuvés en dépit de l'absence d'un plan d'opérations satisfaisant. Dans plusieurs cas, la planification était incomplète, certains d'entre eux ayant des objectifs imprécis et non quantifiés, des procédures de surveillance de l'exécution mal définies, et manquant des dispositions nécessaires à l'évaluation des résultats. Cependant, au moment de notre vérification, l'ACDI s'était lancée dans un programme destiné à mettre au point un plan d'opérations pour ses principaux projets, et elle avait fait paraître une directive qui exigeait une tel place pour tous les projets futurs.

Concernant l'exécution des projets d'aide, on constate que durant le cours même de leur exécution, la circulation de l'information entre la mission et la base—et vice-versa—est nettement insuffisante. Dans de nombreux cas, le chef d'équipe du projet n'avait pas mis en place des systèmes de rapport appropriés permettant de surveiller et de contrôler l'avancement du projet et les coûts relatifs. Au moment de notre vérification, l'ACDI venait d'émettre des directives entraînant l'obligation d'établir un minimum de rapports pour les projets; ces instructions, toutefois, n'avaient pas encore été suivies d'une application généralisée.

De même, on n'avait pas exigé des chefs d'équipe des projets qu'ils communiquent à la direction des rapports d'étape officiels sur la situation des projets. En conséquence, il était possible d'apporter des changements dans les coûts d'un projet ou dans son envergure sans que la direction en soit au courant; et ces changements n'étaient portés à l'attention de la direction que lorsqu'on avait épuisé les fonds et qu'il était nécessaire de faire appel à des capitaux supplémentaires.

En outre, dans le cas de projets importants s'étendant sur plusieurs années, la validité des prévisions de coûts n'était pas soumise à une vérification périodique et à un rapport constant auprès de la haute direction tout au long de la durée du projet. A cause de cela, bien souvent la direction n'était pas informée des dépassements de coût éventuels suffisamment à temps pour prendre des mesures pouvant redresser la situation.

Concernant l'évaluation des résultats, il reste encore à élaborer une méthode permettant d'évaluer systématiquement la conformité des activités des programmes bilatéraux aux objectifs généraux de la politique de l'ACDI. Nous avons lieu de croire que, dans une large mesure, il devrait être possible d'arriver à une estimation de ce degré de conformité.

[Texte]

Also, the agency's Project Evaluation Manual set out satisfactory methodology for evaluating projects. Although very few attempts had been made to evaluate projects, evaluation procedures used to assess the success of the structure of a project in meeting its objectives were found adequate. However, the evaluations relied excessively on subjective assessment and lacked objective data. Since January 1978, the agency has directed that plans of operation of all projects include an evaluation plan at the time of project approval.

Many of the initiatives currently under way in CIDA are aimed at eliminating the above-noted deficiencies. Some of these were outlined in the letter dated October 22, 1979 from the president of the agency to the Auditor General which is reproduced on pages 294 to 298 of our report. We understand that the agency with the help of the Office of the Comptroller General is in the process of developing and implementing a comprehensive management improvement plan including the corrective measures relating to the Bilateral Programs Branch.

Mr. Marcel Massé (President, Canadian International Development Agency): Mr. Chairman and honourable members, I am pleased to appear before you today to provide the agency's comments on that part of the Auditor General's 1979 report which concerns the Bilateral Programs Branch, and to respond to questions or comments you may have.

In my remarks, I shall address project management improvement in the bilateral branch, and shall describe the agency's general approach to management improvement as embodied in our Comprehensive Agency Management Plan (CAMP) and the Long Range Systems Plan (LRSP).

The focus of the Bilateral Programs Branch is almost exclusively overseas project administration, unlike the Multilateral and Special Programs Branches which are concerned primarily with the funding of institutions which in turn carry out project administration. Programming through the bilateral channel, although relatively labour intensive, does enable government to meet effectively its diverse but complementary developmental, political and commercial objectives.

Although CIDA is one of the four foreign service departments, its bilateral program must engage in overseas project administration within a particularly complex regulatory and procedural environment intended and designed for such home service project management departments as Public Works and Transport. Uniquely to CIDA, each bilateral project must be managed jointly with no less than one other sovereign state, and often with other donor countries and/or donor institutions such as the World Bank. Each recipient country in the de-

[Traduction]

Par ailleurs, le guide de l'évaluation des projets de l'ACDI a tracé les lignes d'une méthodologie qui sied à cette évaluation. En dépit du fait que très peu d'efforts aient été accomplis dans ce sens, nous avons trouvé que les procédures d'évaluation mises en œuvre pour s'assurer du degré de réussite des projets tels que conçus par rapport aux objectifs poursuivis étaient satisfaisantes. Un point noir, cependant: ces évaluations s'appuyaient d'une manière excessive sur des jugements subjectifs et manquaient d'éléments véritablement objectifs. Depuis janvier 1978, l'ACDI a donné des instructions à l'effet que les plans d'opérations de tous les projets comprennent une évaluation des projets avant leur approbation.

Un grand nombre des initiatives prises par l'ACDI et actuellement mises en chantier sont destinées à éliminer les lacunes relevées ci-dessus. Certaines d'entre elles sont exposées dans la lettre du 22 octobre 1979 adressée par le président de l'ACDI au Vérificateur général, et reproduite aux pages 294 à 298 de notre rapport. Nous apprenons que l'ACDI, grâce au concours que lui apporte le bureau du Contrôleur général, est en voie de mettre au point et en application un plan intégré d'amélioration de sa gestion avec des mesures correctrices pour la Direction des programmes bilatéraux.

M. Marcel Massé (président de l'Agence canadienne de développement international): Monsieur le président et membres honorables, je suis heureux de pouvoir me présenter devant vous aujourd'hui pour vous transmettre les observations de l'ACDI au sujet de la partie du rapport de 1979 du Vérificateur général qui concerne la Direction des programmes bilatéraux, et aussi pour répondre aux questions ou aux remarques qu'il vous plaira d'exprimer.

Dans mes commentaires, je m'attaquerai à la question des améliorations dans la gestion des projets de la Direction des programmes bilatéraux et je m'efforcerai d'exposer la manière dont l'ACDI aborde généralement la réorganisation de sa gestion, qui se concrétise par le CAMP (Plan de gestion intégrée de l'ACDI) et par le LRSP (Plan de systèmes à long terme).

La Direction des programmes bilatéraux se consacre presque exclusivement à l'administration de projets d'outre-mer, à la différence de la Direction des programmes multilatéraux et de celle des programmes spéciaux dont l'activité essentielle consiste à subventionner des institutions, lesquelles, à leur tour, se chargent d'assurer l'administration des projets. L'établissement de ces programmes par le canal des services bilatéraux, tout en représentant une somme de travail relativement importante, permet au gouvernement de réaliser efficacement ses objectifs, variés mais complémentaires, dans les domaines du développement, de la politique et du commerce.

Bien que l'ACDI constitue l'un des quatre ministères du service étranger, sa Direction des programmes bilatéraux est tenue d'entreprendre l'administration de projets outre-mer au sein d'un cadre socio-politique aux règlements et procédures particulièrement complexes, conçu et destiné à l'intention de services nationaux de gestion de projets tels que les Travaux publics et les Transports. Une considération qui s'applique uniquement à l'ACDI, c'est le fait que chaque projet bilatéral doit être géré conjointement avec rien de moins qu'un autre

[Text]

veloping world and each donor have counterparts to our Treasury Board and Public Service Commission creating the regulatory and procedural environments within which Canadian bilateral projects must be managed. Whilst the administrative infrastructure in recipient countries may be as complex as our own, it is generally less advanced and, given the magnitude of the poverty problem, noticeably overburdened. For example, in addition to administering a traditional public service program, the Government of Sri Lanka must co-ordinate the assistance of 74 donors. Kenya is assisted by 41 government donors and a huge number of nongovernmental organizations.

In addition to being managed on co-operation with other sovereign states, Canada's bilateral projects must also be managed in the context of such constraints as unfamiliar cultures and languages, sometimes grave political instability, inadequate transport and communications systems, inadequate housing and water supplies, poor medical and education services, double and triple digit inflation and other extremely difficult circumstances. In many instances, then, CIDA bilateral projects must be planned, implemented, monitored and evaluated under conditions simply unheard of in Canada and this is a point of major importance which must be borne in mind in assessing the management of that program.

Notwithstanding that Canada does not have a long tradition of substantial involvement in the developing world, an experienced and dedicated cadre of officers has gradually been attracted to or developed within CIDA, a large and growing number of whom have worked in the countries which Canada assists. Furthermore, the Canadian private sector, both profit- and nonprofit-making, has enhanced substantially both its appreciation of the problem of poverty in developing countries and its overseas project implementation capacity through experience acquired under the bilateral program. This combination of experienced public servants who view themselves as development professionals, working in concert with a Canadian private sector which has project implementation experience in developing countries, is the real foundation upon which our present and future bilateral program is built.

In the meantime, the agency has continually adjusted its organizational structure in order to better manage bilateral projects. Simultaneously, the agency has endeavoured to provide improved tools, procedures and systems to project team personnel. The current project management improvement thrust began two and one half to three years ago, concurrent

[Translation]

État souverain, et souvent en compagnie d'autres pays donateurs ou d'autres institutions donatrices telles que la Banque Mondiale. Chacun de ces donateurs et chacun de ces pays bénéficiaires, dans le monde en voie de développement, possède des organismes analogues à notre Conseil du Trésor et à notre Commission de la Fonction publique qui établissent ce cadre réglementaire et normatif au sein duquel les projets bilatéraux canadiens doivent être aménagés; et bien que l'infrastructure administrative de ces pays bénéficiaires soit parfois d'une complexité égale à la nôtre, elle se trouve généralement moins avancée tout en étant considérablement surchargée, compte tenu de l'ampleur du problème de la pauvreté dans ces pays. Pour prendre un exemple, citons le gouvernement de Sri Lanka qui, outre la tâche d'avoir à administrer un programme de service public selon la tradition, est tenu de coordonner l'aide que lui procurent 74 donateurs. Le Kenya bénéficie de l'aide de 41 gouvernements donateurs, sans parler d'un nombre considérable d'organisations non gouvernementales.

Les projets bilatéraux du Canada, outre le fait qu'ils sont menés en coopération avec d'autres États souverains, doivent être gérés dans un contexte hérissé de difficultés, telles que des langues et des cultures qui nous sont peu familières, une instabilité politique parfois alarmante, des réseaux de transport et de communications médiocres, un système de logement et d'alimentation en eau insuffisant, des services médicaux et pédagogiques déficients, une inflation galopante et d'autres conjonctures d'une extrême difficulté. Et ainsi, dans nombre de cas, les projets bilatéraux de l'ACDI doivent être planifiés, exécutés, contrôlés et évalués dans des conditions dont nous n'avons pas la moindre idée au Canada, et ceci constitue un facteur de tout premier plan dont nous ne devons pas manquer de tenir compte lorsque nous portons un jugement sur la gestion de ce programme.

En dépit du fait que le Canada ne peut se targuer d'avoir un long passé jalonné d'engagements marquants dans le monde en développement, il s'est trouvé un cadre d'agents expérimentés et dévoués que l'ACDI a petit à petit attirés ou formés en son sein, et dont une fraction importante et croissante a déjà travaillé dans ces pays auquel le Canada apporte son assistance. Qui plus est, le secteur privé canadien, organisations lucratives et non lucratives réunies, a notablement élargi à la fois sa perception du problème de la pauvreté dans les pays en voie de développement et sa capacité d'exécution de projets outre-mer, grâce à l'expérience acquise dans le cadre du programme bilatéral. Nous avons d'une part des fonctionnaires expérimentés qui se considèrent comme des professionnels du développement et, de l'autre, le secteur privé canadien qui a acquis l'expérience de l'exécution des projets dans les pays en voie de développement, et ces deux éléments combinés, travaillant en collaboration, constituent la base véritable sur laquelle s'édifie le programme d'aide bilatérale actuel et futur.

Entretemps, l'ACDI a poursuivi le redressement de son organisation interne afin d'être mieux à même de gérer ses projets bilatéraux. Parallèlement, elle s'est efforcée d'assurer au personnel de ses équipes de projets l'appoint d'instruments, de procédures et de systèmes améliorés. La tendance actuelle vers le perfectionnement de sa gestion de projets a pris nais-

[Texte]

with a more corporate review of the agency. The Auditor General's study leading to his 1979 Report, and the subsequent study and report of the Comptroller General, concluded in recommendations which accord with this thrust and with which I am in broad agreement. The summary of the Auditor General's report states that "although weaknesses continue to exist throughout the Agency's operations, management is aware of them and is in the process of developing or implementing corrective action". Indeed, action has been initiated on virtually all of them and completed on many of them.

I shall summarize at a later point the corrective measures which have been taken or are intended with respect to the bilateral program, but first I should like to explain to you how the agency has undertaken to treat comprehensively the conclusions of our corporate review and Long Range Systems Planning simultaneously with the recommendations of the Auditor General and the Comptroller General.

Given the large number and broad range of conclusions and recommendations which affect each of the eight branches in the agency to a greater or lesser degree, the senior management of the agency decided upon an approach which would minimize duplication of effort, maximize co-ordination of effort and ensure that every conclusion and recommendation would be covered. An agency team was assembled under a senior officer to prepare and monitor the implementation of the Comprehensive Agency Management Plan (CAMP).

The purpose of this plan is multiple:

- (a) To integrate the various agency management initiatives over recent years into a single coherent, comprehensive thrust which will respond to the agency's needs and priorities for information, management and control systems for the 1980s;
- (b) to respond to the comments, observations and criticisms contained in the Auditor General's SPICE study and his comprehensive audit;
- (c) to respond to the Comptroller General's IMPAC study and the resulting requirement for an IMPAC Action Plan to remedy the deficiencies identified by the IMPAC study; and
- (d) to enable the agency to put its case rationally and logically to the Treasury Board for resources and systems—in the context of its aid and administration responsibilities—and thereby discharge the accountability for its mandate.

Since January, the CAMP team has worked with the branches of the agency to define, articulate, and compile diverse issues into a coherent whole—a series of interrelated projects.

[Traduction]

sance il y a deux ans et demi ou trois ans, en même temps que s'opérait à l'Agence une révision majeure et intégrée de ses structures. Tant le vérificateur général, dans l'analyse qui est à l'origine de son rapport de 1979, que le contrôleur général, dans son analyse qu'il fit suite ainsi que dans son rapport, concluaient tous deux leurs travaux par des recommandations qui concordent avec cette tendance et auxquelles je me rallie dans les grandes lignes. Dans le résumé du rapport du vérificateur général, il est dit que "bien que l'on constate la persistance de certaines déficiences dans toute l'étendue des opérations de l'ACDI, la direction en a pleine connaissance et elle est en voie de procéder à la mise au point ou à l'application de mesures permettant de les corriger". En effet, nous avons lancé notre campagne contre pratiquement toutes ces déficiences et nous avons déjà éliminé bon nombre d'entre elles.

J'exposerai plus loin en résumé la liste des mesures correctrices qui ont été prises ou prévues relativement au programme bilatéral, mais permettez-moi d'abord de vous expliquer la manière dont l'ACDI a entrepris de traiter globalement les conclusions de notre révision intégrée et de la planification des systèmes à long terme en même temps que les recommandations du vérificateur général et que celles du contrôleur général.

Tenant compte de la quantité et de la portée des conclusions et des recommandations intéressant chacune des huit directions de l'ACDI à des degrés divers, la haute direction de l'Agence a fixé son choix sur une méthode visant à réduire au minimum le double emploi dans les opérations tout en maximisant la coordination et en s'assurant que chacune des conclusions et recommandations serait passée en revue. Sous la direction d'un agent supérieur de l'ACDI, une équipe spéciale fut formée dans l'intention de préparer et de surveiller l'exécution du plan de gestion intégrée de l'ACDI (CAMP).

Ce plan devait répondre à plusieurs objectifs:

- a) intégrer les diverses initiatives de gestion prises par l'Agence dans un seul et unique "plan d'action", cohérent et global, qui réponde aux besoins et aux priorités de l'ACDI en matière de systèmes d'information, de gestion et de contrôle pour les années 80;
- b) répondre aux remarques, observations et critiques contenues dans l'analyse SPICE du vérificateur général ainsi que dans son rapport de vérification intégrée;
- c) répondre à l'analyse IMPAC du contrôleur général et à l'obligation qui en découlait d'appliquer un plan d'action afin de remédier aux lacunes identifiées par cette analyse IMPAC; et enfin,
- d) permettre à l'ACDI de documenter rationnellement et logiquement les demandes de ressources et de systèmes qu'elle présente au Conseil du Trésor, dans le contexte et ses attributions d'aide et d'administration, et ainsi de s'acquitter des responsabilités découlant de son mandat.

Depuis le mois de janvier, l'équipe du CAMP, en collaboration avec les directions de l'ACDI, s'est attelée à la tâche de définir, de formuler et de rassembler les divers points en discussion pour en faire un tout cohérent, une série de projets interreliés.

[Text]

Ultimately, some 165 projects aimed at internal management improvement were identified and grouped into six major categories as follows: Financial systems elements—13 projects; program/project systems elements—21 projects; corporate systems elements—10 projects; audit systems elements—11 projects; stand-alone projects—60 projects; Long Range Systems Plan projects—50 projects; for a total of 165 projects.

The CAMP is nearing approval by the Office of the Comptroller General who carries the primary central agency mandate in this regard. To date, some 50 of the 165 management improvement projects have been completed, 80 are at present being implemented, and approximately 35 are scheduled for implementation in a systematic, co-ordinated sequence over the next 5 years.

Given its magnitude, diversity, and complexity, a large number of the projects listed above have a significant direct or indirect effect on the bilateral program, especially those under the headings: Financial systems, program/project systems, and Long Range Systems Plan. Detailed information on these projects is available should you wish to examine it, but I would highlight the following progress related to the bilateral program and the recommendations of the Auditor General:

A directive has been issued setting out clearly the roles and responsibilities of project team members, and requiring project teams to meet at key stages in the development and implementation of a project.

Procedures based upon plans of operation are in place to enhance control over project planning, implementation and evaluation. Furthermore, control mechanisms have been established to ensure that the quality of plans of operation is monitored in each of the four area divisions.

Through the further development and use of plans of operation, techniques are being implemented which provide for improved project cost estimates and time-phased budgets by component and by related activities.

A standardized project status reporting system has been introduced to monitor the progress of all projects in the planning stage, and to indicate for each project in the operational stage whether it is meeting approved objectives on time and within budget.

Evaluation has been expanded significantly at the project level and, at the operational program level, has been initiated or is being actively designed for several country or regional sectoral activities.

Planning officers no longer transfer responsibility for a project at the approval stage to a project officer; a project team leader is appointed to administer each project from its inception to its final evaluation.

[Translation]

Au bout du compte, nous avons pu identifier quelque 165 projets axés sur l'amélioration de notre gestion interne, et nous les avons groupés dans les six catégories principales suivantes: Systèmes financiers—13 projets; Systèmes des programmes/projets—21 projets; Systèmes de gestion intégrée—10 projets; Systèmes de vérification—11 projets; Projets autonomes—60 projets; Projets du plan de systèmes à long terme—50 projets; représentant un total de 165 projets.

Nous attendons incessamment l'approbation du CAMP par le bureau de contrôleur général, qui est l'organisme central principalement mandaté à cette fin. A ce jour et de ces 165 projets pour une gestion améliorée, on compte près de 50 qui sont achevés et 80 qui sont actuellement en cours d'exécution; les quelque 35 autres seront exécutés selon un plan systématique et coordonné, programmé sur les cinq années à venir.

Étant donné l'ampleur du programme bilatéral, ainsi que sa diversité et sa complexité, une bonne partie des projets précités aura une influence marquée sur ce programme, que ce soit directement ou indirectement, en particulier ceux de ces projets qui rentrent dans les catégories «systèmes financiers—systèmes des programmes-projets—plan de systèmes à long terme». Je tiens à votre disposition tous les renseignements détaillés sur ces projets, s'il vous plaît de les examiner; toutefois, je tiens à mettre ici en lumière les progrès accomplis en rapport avec le programme bilatéral et les recommandations du vérificateur général:

Une directive a été lancée, qui détermine clairement les rôles et responsabilités des membres des équipes de projets et fait obligation à ces équipes de tenir une rencontre à chacune des étapes-clé de la mise au point et de l'exécution d'un projet;

Basées sur les plans d'opérations, des procédures ont été mises en place qui permettent de renforcer le contrôle sur la planification des projets, sur leur exécution et sur leur évaluation. En outre, des systèmes de contrôle ont été installés afin de s'assurer que l'on a l'œil sur la qualité des plans d'opérations en fonction des quatre objectifs visés;

Par la mise au point et la pratique répétées des plans d'opérations, de nouvelles techniques sont mises en œuvre qui permettent d'établir des devis améliorés et une budgétisation échelonnée, par élément et par activité connexe;

Afin de suivre la situation d'un projet, un système standardisé d'établissement de rapports a été introduit qui permet de contrôler le progrès de tous les projets au stade de la planification, et d'indiquer pour chacun d'entre eux, au stade des opérations, s'il se déroule conformément aux objectifs approuvés et dans le cadre du budget et des délais impartis;

La pratique de l'évaluation a été considérablement étendue au niveau du projet; quant au niveau du programme opérationnel, cette pratique est en cours de mise au point accélérée quand elle n'est pas déjà initiée pour de nombreux pays ou pour des travaux sectoriels régionaux;

Les agents de planification ont cessé de déléguer à un agent de projet la responsabilité d'un projet qui est au stade de l'approbation; un chef d'équipe du projet est désigné pour administrer chaque projet depuis l'étape de sa conception jusqu'à celle de l'évaluation finale.

[Texte]

In addition to these improvements, since the writing of the Auditor General's report, the number of projects in the bilateral program has been reduced intentionally from some 2,400 projects to less than 1,400 projects in order to concentrate better scarce administrative resources. During this same time, the size of the program in terms of the number of countries receiving assistance has remained relatively the same and the dollar value has increased regularly.

Future reform to the Bilateral Project Management System will build on the above improvements described as well as the related CAMP projects. Of particular importance will be our capacity to recruit and retain staff for bilateral project teams as improved systems and techniques are introduced over the next several years.

Mr. Chairman, at this point I shall conclude my remarks on the Auditor General's report on the Bilateral Programs Branch and would invite your questions or comments.

The Chairman: I invite any additional comments from either Mr. Rowe or Mr. Massé if they wish.

Mr. Rowe: Not for me, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Massé, do you have something to add at this time?

Mr. Massé: Thank you, Mr. Chairman, perhaps just a few words.

This is the first time that I have appeared at the Public Accounts Committee. I must say I am pleased and thrilled and wonder a bit about what is going to happen.

The subject is one that is of course essential to our agency, project management in the bilateral branch. When I came to the agency a number of months ago, I must say that I was concerned by the same kinds of problems that the committee is concerned with, and I looked at the various questions of project management very carefully. Since the report has been completed by the Auditor General, of course a number of changes have occurred in the agency and I think that these changes will be mentioned in the course of the meeting today.

Les principales améliorations qui concernent la gestion des projets au sein du programme bilatéral sont les suivantes. Premièrement, une amélioration substantielle des plans d'opération pour chaque projet.

In other words, for each project we are now putting together a plan of operation which sets out the various stages at which management should intervene.

Deuxièmement, la création d'un système de rapport trimestriel pour tous les projets. Every quarter now there is a report

[Traduction]

Outre ces améliorations et depuis que le vérificateur général a rédigé son rapport, nous avons réduit intentionnellement le nombre des projets du programme bilatéral, qui a ainsi passé de 2,400 à moins de 1,400, et ceci afin d'obtenir une meilleure concentration des ressources administratives en raréfaction. Au cours de la même période, l'importance de notre programme, relativement au nombre de pays qui bénéficient de notre aide, est demeurée relativement la même, tandis que sa valeur monétaire connaissait un accroissement régulier.

La réorganisation que le système de gestion des projets bilatéraux va connaître dans l'avenir aura pour fondement les améliorations que je viens d'exposer ainsi que les projets du CAMP qui s'y rattachent. Nous accorderons une importance toute particulière à notre capacité de recruter et de retenir à notre service un personnel spécialisé pour nos équipes de projets bilatéraux à mesure que nous introduirons, au cours des prochaines années, des systèmes et des techniques d'une qualité encore supérieure.

Monsieur le président, c'est sur cette note que je veux conclure mes observations au sujet du rapport du vérificateur général traitant de la Direction des programmes bilatéraux, et je vous invite donc à poser vos questions et à livrer vos commentaires.

Le président: J'invite M. Rowe ou M. Massé, s'ils le désirent, à faire part de toute observation complémentaire qu'ils souhaiteraient exprimer.

M. Rowe: Aucune observation de ma part, monsieur le président.

Le président: Monsieur Massé, avez-vous quelque chose à ajouter à ce stade?

M. Massé: Merci bien, monsieur le président; je ferai peut-être une courte déclaration.

C'est la première fois que je me présente devant le Comité des comptes publics, et je dois dire que j'en suis tout heureux et ému, et que je me demande même un peu comment les choses vont se dérouler.

Il est évident que la question sous examen est d'un intérêt vital pour notre agence, c'est celle de la gestion des projets au sein de la direction des programmes bilatéraux. Lorsque je suis entré à l'Agence, il y a quelques mois, je dois dire que je me suis occupé des mêmes problèmes que ceux auxquels s'intéresse le comité et je me suis penché très sérieusement sur les divers aspects de la gestion des projets. Depuis la date à laquelle le Vérificateur général a terminé son rapport, un certain nombre de changements se sont évidemment produits au sein de l'Agence et je pense que ces changements seront signalés au cours de notre réunion d'aujourd'hui.

The following are the main improvements regarding project management in the bilateral programs branch. First, an important improvement in the operations plans of each project.

En d'autres termes, nous organisons maintenant, pour chaque projet, un plan d'opérations qui définit les diverses étapes auxquelles la direction devrait intervenir.

Second, the setting-up of a system by which a quarterly report is issued for each project. Il y a donc maintenant, à

[Text]

on each project which permits management to know where the project is, how much is spent, what it is spent on, and whether there are any changes in the content of the project itself.

• 1110

Troisièmement, il y a l'émission d'une directive clarifiant le rôle, la composition et les responsabilités de l'équipe de projet et, quatrième, il y a la mise en œuvre d'un programme de formation pour les gestionnaires de projet. Because, of course, once you put in place a system it is not sufficient by itself. You have to train the managers in how to apply the system; you have to motivate them to do it. This is why we put together this training program.

With all these changes that are happening in the agency, I guess there are still areas where problems have arisen and will arise. That is normal in any organization, private and public. What I would like to impress upon the members of the committee is that I am as concerned as they are about management. I want the agency to be well managed. In fact, my hope is that within a few years, when we talk about the agency, we will be able to think of it as one of the best managed departments in government. I would be proud if we could do that within the next few years.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Massé.

I want to introduce our witnesses this morning. On my immediate right, of course, is Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General; next to him is Mr. Ferland, Assistant Auditor General; and next, Mr. T. Javed, Audit Principal.

Beginning on this side of the table, Mr. Massé, President of CIDA; next to him, Mr. B. McWhinney, Senior Vice-President; and Mr. N. Power, Vice-President of Bilateral Programs, followed by Mr. P. Sicard, Vice-President of Resources. Then we have, from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. M. J. Brophy, Acting Deputy Comptroller General, Program Evaluation Branch; and finally, Mr. W. B. Bindman, Assistant Comptroller General, Management Practices Branch.

Now I think we will invite questions from members of the committee. I understand Mr. Gamble is ready with some questions.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Massé, the analysis by the Auditor General of the operations, including the bilateral aid operations, of CIDA are a chronicle of complaints, and if I had time to read them into the record, I would. But I would like to concentrate on one area of concern initially and then to develop it, as I view it as being somewhat essential to the proper functioning of this committee and its members. It is the apparently innocuous observations made to the effect that it is appropriate that CIDA prepare its materials in a fashion that will provide

[Translation]

chaque trimestre, production d'un rapport sur chaque projet, qui permet à la direction de savoir où en est le projet, quelle est la somme dépensée, à quoi cette somme a été affectée et si des modifications ont été apportées au contenu même du projet.

Third, the issuance of a guideline specifying the role, the composition and the functions of the project team; and fourth, the development of a training program for project managers. Parce qu'un système, une fois mis en place, bien sûr, ne se suffit pas par lui-même. Vous devez apprendre aux gestionnaires la manière de l'appliquer; vous devez les motiver pour qu'ils le fassent. C'est pourquoi nous avons mis au point à leur intention ce programme de formation.

Avec tous ces changements qui ont été introduits dans le fonctionnement de l'Agence, je pense qu'il y a quand même des secteurs dans lesquels des problèmes ont apparu et continueront d'apparaître. C'est la chose normale dans toute organisation, qu'elle soit privée ou publique. Ce dont je voudrais que les membres de ce comité soient bien pénétrés, c'est que la question de la gestion me préoccupe autant qu'eux. Mon désir le plus vif est que l'Agence soit bien gérée. En fait, j'espère bien que dans quelques années, lorsqu'il sera question de l'Agence, nous serons en mesure de l'évoquer comme étant l'un des services du gouvernement les mieux gérés. Je me sentirais particulièrement fier si cela pouvait se produire au courant des quelques années à venir.

Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Massé.

Permettez-moi de vous présenter mes témoins de ce matin. Immédiatement à ma droite, c'est, bien sûr, M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général; à sa droite, c'est M. Ferland, vérificateur général adjoint, et après lui, M. T. Javed, directeur principal de la vérification.

De ce côté de la table, nous avons d'abord M. Massé, président de l'ACDI; près de lui, c'est M. B. McWhinney, vice-président principal; puis M. N. Power, vice-président des programmes bilatéraux, suivi de M. P. Sicard, vice-président, Ressources. Nous avons ensuite, du Bureau du Contrôleur général du Canada, M. M. J. Brophy, Sous-contrôleur général intérimaire, Direction de l'évaluation des programmes; et enfin, M. W. B. Bindman, Contrôleur général adjoint, Direction des pratiques de gestion.

J'invite maintenant les membres du comité à poser des questions. Je crois que M. Gamble est prêt à le faire.

M. Gamble: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur Massé, l'analyse des opérations de l'ACDI effectuée par le Vérificateur général, y compris les opérations d'aide bilatérale, est une succession de doléances, et si j'avais le temps d'en faire la lecture pour le procès-verbal, je le ferais. Mais je voudrais d'abord m'attacher à un problème particulier pour ensuite le développer, car cela me paraît en quelque sorte essentiel au bon fonctionnement de ce comité et de ses membres. Il s'agit de remarques apparemment anodines suivant lesquelles il serait indiqué que l'ACDI établisse sa documenta-

[Texte]

additional and better information to members of Parliament. Those comments are referred to on pages 251 and 262, being chiefly within paragraph 12.64 of the Auditor General's report.

But there is something beyond that which worries me, Mr. Massé. It is not a matter of simply providing information to members of Parliament. I am concerned about the specific concealment of information from members of Parliament and the public general by CIDA. This is the first time that CIDA has appeared before this committee since I have been elected and I have been waiting some long time for an opportunity to deal with some of my chief concerns. I realize you are a recent appointee to the office of president; but that circumstances seems to recur throughout the government service and is not an unusual circumstance, and I accordingly do not view your recent attaining of that office as being a justification for postponing any criticism that I or other members of this committee may make.

I witnessed a program on CTV's (W5) last year dealing with the delivery of forklift trucks to Tanzania. I am sure you have been made aware of the circumstances of that case. Before I get into some of the facts, the matter that concerns me is that apparently a gentleman by the name of Charles Patterson, a technical expert and consultant, was hired for the purpose of inquiring into the deficiencies of the delivery in Tanzania. Under the terms of his contract, so he alleges, he was obliged to agree that he would not speak to any member of Parliament or newperson for a year after his contract had ended. Mr. Massé, I would like a copy of that contract filed with this committee. Are you aware of it, Mr. Massé?

• 1115

Mr. Massé: I am not aware of the copy of that contract but I am sure there must be somebody here . . .

Mr. T. Javed (Audit Principal, Office of the Auditor General of Canada): Is your question, could we table the contract?

Mr. Gamble: Yes, I would like the contract tabled; and then I would like to know who is aware of that contract.

M. P. Sicard (vice-président, Ressources, Agence canadienne de développement international): Monsieur le président, si vous permettez, dans tous les contrats, il y a une clause qui demande à tout contractuel de ne pas faire de déclaration publique sans l'accord préalable de l'ACDI.

Cette clause ne comporte pas de restrictions, députés, journalistes ou quoi que ce soit. Elle est générale et elle est dans les contrats depuis un certain nombre d'années pour éviter les répercussions diplomatiques possibles lorsque des coopérants ou des consultants utilisent la place publique pour passer des commentaires sur le pays, sa société, son gouvernement.

[Traduction]

tion de manière à pouvoir fournir aux députés des informations plus poussées et plus utiles. On trouvera ces observations aux pages 251 et 262, et principalement dans le texte du paragraphe 12.64 du rapport du Vérificateur général.

Ce qui me préoccupe cependant, M. Massé, c'est ce qui va au-delà de ces remarques. Car il ne s'agit pas seulement du simple fait de fournir des renseignements aux députés. Il s'agit—et c'est ce qui m'inquiète—du fait que l'ACDI cache des informations particulières aux députés et au public en général. C'est la première fois que l'ACDI est appelée devant ce comité depuis que j'y suis nommé, et il y a bien longtemps que j'attends l'occasion de m'attaquer à certaines questions qui me tourmentent particulièrement. Je comprends fort bien que votre entrée en fonctions à la présidence de l'Agence est récente; mais c'est un cas qui revient régulièrement dans tous les secteurs de l'administration gouvernementale; cela n'a rien d'exceptionnel, et je ne considère donc pas que votre récente accession à ce poste soit une justification suffisante pour qu'on renvoie à plus tard toute critique que nous voudrions exprimer, moi-même ou les autres membres de ce comité.

L'an dernier, j'ai suivi un programme de télévision donné par la CTV (W5) qui portait sur la livraison de chariots élévateurs à la Tanzanie. Je suis certain qu'on n'a pas manqué de vous tenir au courant des détails de cette affaire. Avant d'entrer dans le détail des faits, le point qui m'intéresse est qu'apparemment un monsieur du nom de Charles Patterson, expert et conseiller technique, avait été engagé pour faire enquête sur les irrégularités dans les livraisons à la Tanzanie. Selon les clauses de son contrat—du moins c'est ce qu'il prétend—, il était lié par l'engagement de ne faire aucune déclaration, ni à un député, ni à un journaliste, avant qu'une année ne s'écoule depuis l'expiration de son contrat. M. Massé, je désire qu'une copie de ce contrat soit versée aux dossiers de ce comité. En avez-vous connaissance, M. Massé?

M. Massé: Je ne suis pas au courant de ce contrat, mais je suis certain que quelqu'un d'entre nous ici présent . . .

M. T. Javed (directeur principal de la vérification, bureau du Vérificateur général du Canada): Votre question a-t-elle pour but de faire déposer ce contrat auprès de ce comité?

M. Gamble: Oui, je désire que le contrat soit déposé, et ensuite je demande à savoir qui est au courant de ce contrat?

Mr. P. Sicard (Vice-President, Resources, Canadian International Development Agency): Allow me to specify, Mr. Chairman, that in every one of our contracts there is a provision of the effect that the contractor will not make any public disclosure without being previously authorized by CIDA.

This provision is not restricted to members of Parliament, or newpersons, or to whomsoever. It applies generally and it is included in our contracts for a number of years in order to avoid any possible diplomatic consequences, as it happens when technical assistants or consultants make use of the public forum to convey their thoughts about a country, its people or its government.

[Text]

Maintenant, cette clause-là n'a, semble-t-il, aucune valeur de droit, en ce sens qu'on ne peut aller devant un tribunal pour la faire respecter. Il cannot be enforced before any court. It is just really a deterrent to try to avoid having people get into political discussions and make public statements. Maintenant, l'application de ces clauses n'a pas empêché, dans le passé, et cela sans contrainte de l'ACDI, des personnes de faire des déclarations, soit aux journaux ou soit à leur député.

Mr. Gamble: Once again to the witness, Mr. Sicard, you are saying that in the case of Mr. Patterson's contract there was no reference therein to nondisclosure of any information to members of Parliament.

Mr. Sicard: To the best of my knowledge, sir, but I will recheck. To my knowledge, the clause is general and is not restricted to, let us say, members of Parliament or members of the press.

Mr. Gamble: Did you ever speak to Mr. Patterson?

Mr. Sicard: I do not recall, sir.

Mr. Gamble: Do you know Mr. Patterson?

Mr. Sicard: No, sir.

Mr. Gamble: Mr. Patterson has made statements. I personally viewed that program and recall specifically his wording, and he was very clear. The issue was then taken up by a Toronto newspaper and those specific words were again used. The fact that there is a year intervening between the time of the contract and the time that disclosures may be made is one of the delaying tactics that has concerned members of this committee for some long time. That is to say, it is impossible to get at anything that is current because of the long delays involved, and that one-year delay is something that is very crucial.

Can you tell me, Mr. Sicard, whether there are any contracts currently entered into for technical assistance by way of outside consultants which preclude them, under any circumstances, from speaking to Members of Parliament?

Mr. Sicard: Not to my knowledge, sir.

Mr. Gamble: Can you provide this committee with information relating to the person or persons who caused Mr. Patterson to sign the contract with CIDA?

Mr. Sicard: Yes, sir, we can.

Mr. Gamble: And I would like to know where that person or persons is or are currently; whether they are still with CIDA to your knowledge, or whether to the knowledge of CIDA they have moved off to some other government department.

Mr. Sicard: Yes, sir.

Mr. Gamble: I take it, Mr. Sicard, that you would be prepared on a current basis to disclose to members of this committee, and indeed to all members of Parliament who may

[Translation]

Now, it seems that such a provision has no legal value at all, which means that you cannot refer the matter to a court in order to have it enforced. On ne peut la faire respecter en saisissant la justice. En fait, cette clause n'a qu'un simple effet préventif, de manière à éviter que les gens ne s'engagent dans des discussions politiques ou qu'ils ne fassent des déclarations publiques. However, the setting of such provisions has never in the past prevented some people from making statements either to the press or to their M.P.'s and that without any pressure on the part of CIDA.

M. Gamble: Je m'adresse encore une fois au témoin. M. Sicard, vous prétendez que dans le cas du contrat de M. Patterson, il n'y est fait aucune mention particulière d'une interdiction de divulguer quelque renseignement que ce soit à des députés.

M. Sicard: Autant que je le sache, non, monsieur. Mais je le vérifierai de nouveau. A ma connaissance, il s'agit là d'une clause qui est générale et qui n'est pas limitée à une catégorie précise, comme les députés ou les gens de la presse.

M. Gamble: Avez-vous eu l'occasion de vous entretenir avec M. Patterson?

M. Sicard: Je ne m'en souviens pas, monsieur.

M. Gamble: Connaissez-vous M. Patterson?

M. Sicard: Non, monsieur.

M. Gamble: M. Patterson a fait des déclarations. J'ai vu moi-même le programme en question; je me souviens des termes précis qu'il a employés et il a été tout à fait clair. Cette question a été soulevée ensuite par un journal de Toronto, qui a repris de nouveau exactement les mêmes termes. Le fait d'introduire un écart d'une année entre la date du contrat et le moment où les révélations sont autorisées constitue l'une de ces tactiques de retardement qui a longtemps préoccupé les membres de ce comité. Je veux dire par là qu'il est impossible d'en venir à quoi que ce soit d'actuel en raison de la longueur des délais en jeu. Cet intervalle d'une année représente un point vraiment crucial.

Pouvez-vous me dire, M. Sicard, s'il existe des contrats d'assistance technique actuellement en vigueur qui ont été conclus avec des consultants privés et qui empêchent ces derniers, dans tous les cas, de faire des déclarations aux députés?

M. Sicard: Pas à ma connaissance, monsieur.

M. Gamble: Pouvez-vous communiquer à ce comité des renseignements concernant la ou les personnes qui ont amené M. Patterson à signer ce contrat avec l'ACDI?

M. Sicard: Oui, monsieur, la chose est possible.

M. Gamble: Je voudrais également savoir où se trouvent, à l'heure actuelle, ladite personne ou lesdites personnes; si, à votre connaissance, ces personnes sont toujours rattachées à l'ACDI, ou si, à la connaissance de l'ACDI, elles ont passé au service d'un autre service gouvernemental.

M. Sicard: Oui, monsieur.

M. Gamble: Je suppose, M. Sicard, que vous seriez prêt à révéler régulièrement aux membres de ce comité—et, bien sûr, à tous les députés qui seraient en droit de les demander—des

[Texte]

make legitimate inquiries, information relating to current projects in which CIDA is involved.

• 1120

Mr. Sicard: Sir, there is a list that is prepared on a monthly basis and which is available to members of Parliament. I must say there are quite a few members of Parliament who receive that list.

Mr. Gamble: I have a copy of the most recent one, Mr. Sicard. I am concerned not only about the list but information relating to any of the foreign service aid that might be rendered to the nations or to a local community within those countries. I am specifically concerned about the particulars of contracts, not just the listing of them. I take it that that information will be freely made available?

Mr. Sicard: All the information on the contracts, or if you want the financial considerations and what-have-you . . . In the past requests have been made to our ministers. They are being routed to our ministers, and we do provide our minister with all necessary information.

Mr. Gamble: What I was asking you about was this: Are there guidelines, rules within CIDA, which preclude the making available to members of Parliament on a current basis anything relating to those contracts that are referred to on your list?

Mr. Sicard: None other than the current practice of the government, sir. I could not answer more specifically than that.

Mr. Gamble: I want to know, Mr. Sicard, whether there are any guidelines at CIDA, written or generally understood, with respect to current projects in which CIDA is involved which preclude the disclosure of information to members of Parliament?

Mr. Sicard: None to my knowledge, sir.

Mr. Gamble: You made reference to a contract, that is a standard contract, and the one you think Mr. Patterson signed. There is a provision in the contract that there would be no disclosure for a period of a year, of a general nature. Should not that contract be amended to exclude disclosure that might legitimately be made to members of Parliament?

Mr. Sicard: I am not sure, sir, that I understand the question. Could you repeat it?

Mr. Gamble: You told me, Mr. Sicard, that there is no prohibition in the contract with Mr. Patterson against his speaking to members of Parliament about the Tanzania matter with which he was involved.

Mr. Sicard: Yes.

Mr. Gamble: You said that there was, however, a standard prohibition against consultants making disclosures to anyone, without referring specifically to members of Parliament. You have now told me that with respect to current projects referred to on the monthly list that you publish, that it is quite proper and indeed appropriate for CIDA to make disclosures to

[Traduction]

renseignements au sujet des projets dans lesquels l'ACDI est actuellement engagée.

M. Sicard: Nous avons une liste, préparée tous les mois, que nous mettons à la disposition des députés. Il y a déjà un bon nombre de ces messieurs qui reçoivent cette liste.

M. Gamble: J'ai chez moi, M. Sicard, un exemplaire de la dernière en date de ces listes. Je m'intéresse non seulement à la liste de ces projets mais à tout ce qui a rapport à l'aide que nous pouvons rendre aux pays étrangers et aux communautés locales de ces pays. Je voudrais en particulier connaître les détails des contrats et non seulement une simple énumération. Est-ce que je peux comprendre que cette information sera aisément diffusée?

M. Sicard: Tout ce qui concerne les contrats, ou si vous voulez les considérations financières et tout ce qui s'ensuit. Auparavant les demandes de renseignements parvenaient à nos ministres. On les adresse toujours aux ministres et nous fournissons à notre ministre tous les renseignements nécessaires.

M. Gamble: Ce que je voulais savoir c'est ceci: Y a-t-il des directives, des règles à l'ACDI qui vous empêchent de communiquer régulièrement aux députés un détail quelconque sur ces contrats dont fait état votre liste?

M. Sicard: Rien d'autre que la pratique courante au sein du gouvernement. Je ne peux rien dire d'autre à ce sujet.

M. Gamble: Je voudrais savoir, M. Sicard, si vous avez une directive quelconque, écrite ou généralement admise, qui empêche la révélation aux députés de renseignements sur les projets courants de l'ACDI?

M. Sicard: Aucune à ma connaissance, Monsieur.

M. Gamble: Vous avez cité un contrat qui est un contrat standard, celui que selon vous M. Patterson a signé. Une des clauses de ce contrat stipule qu'aucune révélation de nature générale ne doit être faite durant un an. Est-ce que ce contrat ne doit pas être amendé de manière à ce que des révélations puissent être légitimement faites aux députés?

M. Sicard: Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la question, Monsieur. Pourriez-vous la répéter s'il vous plaît?

M. Gamble: Vous m'avez dit, M. Sicard, que le contrat conclu avec M. Patterson ne comportait aucune disposition lui interdisant de parler aux députés de l'affaire de Tanzanie dans laquelle il était engagé.

M. Sicard: C'est ça.

M. Gamble: Vous avez dit qu'il y avait, toutefois, une disposition générale qui interdisait aux experts-conseils de faire des révélations à quiconque, sans mentionner spécifiquement les députés. Et vous me dites maintenant qu'en ce qui concerne les projets courants indiqués sur votre liste mensuelle, il était tout à fait correct et même indiqué pour l'ACDI de révéler aux députés l'information essentielle.

[Text]

members of Parliament, with respect to the information that would be background information.

Mr. Sicard: Right.

Mr. Gamble: I am now asking you, would it not be appropriate to amend your standard form of contract so that it would be indeed understood that all outside consultants could in fact discuss with members of Parliament matters that related to their current projects?

Mr. Sicard: I am sure that it would be probably proper since all these clauses were drafted and incorporated into our standard contract through the advice of legal advisers from the Department of Justice, I will certainly take that up immediately with our legal adviser.

Mr. Gamble: Is there anyone here with you today, Mr. Sicard, who has a personal knowledge of the Patterson matter?

Mr. N. Power (Vice-President, Bilateral Programs, Canadian International Development Agency): I have never spoken to Mr. Patterson nor have I personally seen the contract. I do not see that there is any problem in tabling such a contract.

Mr. Gamble: Thank you.

The Chairman: Mr. Gamble, you have gone over your time. However, I would like you to finish up this part of your questioning.

Mr. Gamble: I think that aspect of it has been covered. Thank you very much.

The Chairman: Thank you. I will come back to you for a second round later on.

Mr. Gamble: Thank you.

Mr. Power: Could I add a point of information?

The Chairman: Mr. Power.

Mr. Power: In response to Mr. Gamble. We have available to all members of Parliament the country program documents which describe all the activities of CIDA on the bilateral side, and as part of that country program document, are lists and information on all the major projects in operation in the country. Certainly if anyone wants that information, it is all available.

Mr. Gamble: I think you probably understand my concern. The Auditor General has indicated that we do not obtain, as members of Parliament, adequate information. From information I obtained as a result of watching that television program, it appears that not only were we not getting regular routine information, but we in fact were having information intentionally kept from us by CIDA. That is an indictment against CIDA which I do not think should simply be left to rest without being dealt with and I hope to deal with it here. I would like to look at that information.

• 1125

Mr. Power: It certainly is available.

The Chairman: Thank you. The next questioner is Mr. Desmarais.

[Translation]

M. Sicard: C'est exact.

M. Gamble: Je vous demande maintenant s'il ne serait pas utile de modifier le texte de votre contrat standard de manière à ce qu'il soit clairement établi que les experts-conseils engagés sous contrat par votre ministère ont bien le droit de discuter avec les députés des questions relatives à leurs projets?

M. Sicard: Je suis sûr que ce serait probablement très indiqué; comme toutes les clauses de notre contrat standard ont été rédigées sur l'avis des experts du ministère de la Justice, je vais certainement en discuter immédiatement avec notre conseiller juridique.

M. Gamble: Y a-t-il quelqu'un avec vous ici, monsieur Sicard, qui est personnellement au courant de l'affaire Patterson?

M. N. Power (vice-président, Programmes bilatéraux, Agence canadienne de développement international): Je n'ai jamais parlé à M. Patterson et je n'ai pas vu personnellement le contrat. Je ne crois pas que rien nous empêche de déposer ce contrat.

M. Gamble: Merci.

Le président: M. Gamble vous avez dépassé le temps qui vous était alloué. Mais j'aimerais vous voir finir cette partie de votre interrogation.

M. Gamble: Je pense que nous avons couvert cette partie. Merci beaucoup.

Le président: Merci. Je vous rappellerai pour la suite plus tard.

M. Gamble: Merci.

M. Power: Puis-je ajouter un détail?

Le président: Monsieur Power.

M. Power: Je réponds à M. Gamble. Nous tenons à la disposition de tous les députés de la Chambre les dossiers des programmes de ce pays qui décrivent les activités de l'ACDI dans la cadre des programmes bilatéraux, et parmi ces documents figurent des listes et des renseignements sur tous les projets d'importance réalisés dans le pays. Si quelqu'un veut cette information il peut certainement l'avoir.

M. Gamble: Vous devez certes me comprendre. Le vérificateur général a indiqué que nous ne recevions pas l'information à laquelle nous aurions droit à titre de députés. D'après les renseignements que j'ai tirés de l'émission télévisée de l'autre soir, il semble que non seulement nous ne recevons pas l'information courante normale mais qu'en plus l'ACDI nous cache volontairement certaines données. C'est là une accusation contre l'ACDI qui ne devrait pas, à mon avis rester lettre morte et j'espère la régler ici. Je voudrais voir cette information.

M. Power: Elle est certainement à votre disposition.

Le président: Merci. La parole est maintenant à monsieur Desmarais.

[Texte]

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Massé would you tell us what you consider to be your most serious management problem in CIDA?

Mr. Massé: There are a number. I think the one I consider personally most serious is to try to get the agency to focus not on projects, special programs or non-governmental organizations but on how CIDA can be managed so that all our efforts are aimed at improving the development of the country. Once again, you asked me for my personal opinion of the most serious management problem over the next few years. The question that gives me the most trouble for the next few years is how I should organize the agency to be able to deliver at the country level all our programs in a coherent co-ordinated fashion.

Mr. Desmarais: The recipient country.

Mr. Massé: Yes. Now, that is a bit different from the concerns that have been indicated in the report because the problem you are dealing with there is how you can make sure that the management knows how the project is going, how much money is being spent on the various parts and all that. All this is very important and I have to know that in order to be able to make correct decisions. But I think the fundamental questions are still there. These questions are that in the agency we have a number of division, some of which deal with non-governmental organizations, others with multilateral organizations and others with projects.

The real problem for the next few years is for management to be able to make decisions that are co-ordinated and coherent among themselves for the recipient country in terms of the various channels by which we deliver aid. That to me is a more fundamental problem than to be able to check month by month, for instance, how much money is being spent on a project, although of course that system is also essential. It is part of my responsibility to discharge that function too.

Mr. Desmarais: What specific measures are you taking to overcome or solve that problem?

Mr. Massé: First, it is necessary to understand how the organization is evolving over time. At the present, for instance, we have an A-Base review which tries to look at the whole organization, tries to define exactly what we are trying to deliver and how many resources we need to deliver it.

From this, which is the existing organization, we move into trying to define what our strategy for the next five to ten years is. How much money are we likely to get? What kind of areas are we likely to get involved in? What are the general elements of strategy that the government wants us to deal with? So it means that we have to define—and that is the role for the next year for me—a strategy that makes sense for the next five to ten years in terms of the relationship between Canada and the developing countries in terms of the aid program.

Once that is done we then go down from that over-all strategy to a substrategy at the country level. What do we want to do in Mali, or the Sudan, or Nepal or Bangladesh, and once we have defined that we have a number of channels to do

[Traduction]

M. Desmarais: Merci monsieur le président. M. Massé, voulez-vous nous dire ce qui à votre avis constitue le plus sérieux problème de gestion de l'ACDI?

M. Massé: Il y en a un certain nombre. Celui que je considère personnellement comme étant le plus sérieux c'est d'amener l'Agence à concentrer ses efforts non pas sur des projets, sur des programmes spéciaux, ou sur des organismes privés, mais sur sa propre gestion de manière à ce que tous nos efforts visent à accélérer le développement du pays. Encore une fois, vous me demandez mon avis personnel sur le problème de gestion le plus sérieux que nous aurons les quelques prochaines années. La question qui me préoccupe le plus pour ces prochaines années c'est comment organiser l'Agence pour arriver à réaliser, au niveau du pays, tous nos programmes d'une façon cohérente et coordonnée.

M. Desmarais: Le pays bénéficiaire.

M. Massé: Oui. Ma préoccupation est un petit peu différente de celles qui ont été indiquées dans le rapport parce que le problème que vous avez à résoudre là consiste à vous assurer que la direction sait comment le projet avance, combien d'argent a été dépensé sur les différentes parties et le reste. Tout ceci est très important et je dois le savoir pour être en mesure de prendre les bonnes décisions. Mais les questions essentielles demeurent toujours. C'est qu'à l'ACDI nous avons un nombre de divisions qui traitent certaines avec des organismes privés, d'autres, avec des organismes multilatéraux et d'autres, qui s'occupent de projets.

Il s'agit surtout, les quelques prochaines années, que la direction puisse, avec les différentes voies dont elle dispose pour l'aide donnée, prendre des décisions coordonnées et cohérentes entre elles pour le pays bénéficiaire. Ceci, à mes yeux, est un problème plus essentiel que la vérification mois par mois des dépenses d'un projet, par exemple, qui est certes une opération très importante. Assumer cette fonction fait également partie de mes responsabilités.

M. Desmarais: Quelles mesures particulières êtes-vous en train de prendre pour attaquer ou résoudre ce problème?

M. Massé: D'abord, il faut bien comprendre comment l'organisme est en train d'évoluer. En ce moment par exemple, une étude compréhensive tente d'établir exactement ce que nous voulons réaliser ainsi que les ressources qu'il nous faut pour cela.

A partir de cette première analyse de l'organisme tel qu'il existe aujourd'hui, nous chercherons à définir une stratégie pour les prochaines cinq à dix années. Combien d'argent aurons-nous vraisemblablement? A quels genres de domaines allons-nous nous intéresser? Quels sont les éléments de stratégie généraux que le gouvernement voudrait nous voir traiter? Cela veut dire que nous devons définir—et c'est là mon rôle l'année prochaine—une stratégie valable pour les relations du Canada avec les pays en voie de développement et pour le programme d'aide, ceci pour les cinq à dix prochaines années.

Une fois ceci réalisé, nous passons de la stratégie générale à l'action par pays. Que voulons-nous faire au Mali, ou au Soudan, ou au Népal, ou au Bangladesh? Après avoir défini notre objectif, nous examinerons les moyens dont nous disposons

[Text]

it. We can do it indirectly through an organization like the World Bank which has projects, let us say, in Bangladesh, or we can do it through non-governmental organizations or we can do it directly through our own projects.

At that point the question of the delivery mechanism comes up. So at present we are beginning to tackle the strategy for the next five to ten years. We are re-evaluating inside the agency the efficiency of the various delivery channels we have and then we will follow what is the most efficient structure to deliver these programs.

• 1130

Mr. Desmarais: Do you make use at any time of management consultants to help you achieve those goals?

Mr. Massé: Definitely.

Mr. Desmarais: Outside management consultants?

Mr. Massé: Yes.

Mr. Desmarais: How much do you use that avenue?

Mr. Massé: To define the general over-all policy, very few, if any, because that is a matter of fitting the strategy that the aid budget should be employed for within the over-all government strategy. However, once we start looking at the delivery channels and the structural changes that come up we can hire, in fact we do hire, a large number of consultants.

On the number of consultants and what they do, if you are interested in that question, I think probably Mr. Power would be better informed than I am on that.

Mr. Power: In response to your question, in terms of management consultants to help us improve the management procedures and practices in the agencies, during the past two and a half years as part of our whole management improvement program we have been making use of the BMC contracts—the Bureau of Management Consultants—to assist us in doing this and they have helped us in terms of preparing plans of operations, introducing a system of plans of operations, and most important of all in coaching our people by carrying out training programs and seminars in good sound management practice as practised in the private sector.

Mr. Desmarais: I would like to ask a question of the Deputy Auditor General. How does the management consultant field mesh in with your comprehensive audit function?

Mr. Rowe: Mr. Chairman, I think it is common knowledge that the Office of the Auditor General has worked very closely with the management consultant profession especially in the past three years with the evolution of comprehensive auditing. We have had consultants in on executive interchange and on contracts to help us with the development of methodology and the development of criteria in comprehensive auditing, and they have worked as part of our office and as part of our audit

[Translation]

pour le réaliser. Nous pouvons le faire indirectement par l'intermédiaire d'un organisme comme la Banque mondiale qui a des projets en route au Bangladesh, par exemple. Ou bien nous pouvons avoir affaire à des organismes privés ou encore réaliser nous-mêmes notre objectif, par la voie directe de nos projets.

À ce moment la question des moyens de réalisation se posera. À présent donc, nous commençons à mettre au point la stratégie des cinq à dix prochaines années. Nous réévaluons, à l'intérieur de l'ACDI, l'efficacité des différents moyens dont nous disposons pour ensuite choisir la structure optimale pour la réalisation de ces programmes.

M. Desmarais: Avez-vous à un moment ou à un autre recours à des conseillers en gestion pour vous aider à atteindre vos objectifs?

M. Massé: Certainement.

M. Desmarais: Des conseillers en gestion privés?

M. Massé: Oui.

M. Desmarais: Combien utilisez-vous ce moyen?

M. Massé: Pour définir la politique globale, très peu ou pas du tout, car il s'agit là d'insérer la stratégie du programme d'aide à l'intérieur de la stratégie gouvernementale générale. Toutefois, dès que nous commençons à considérer les voies de réalisation et les modifications de structure qui surgissent, il peut nous arriver d'engager, nous engageons effectivement un grand nombre d'experts-conseils.

En ce qui concerne le nombre des conseillers et leur spécialisation, si la question vous intéresse, M. Power sera sans doute mieux en mesure de vous informer à ce sujet que moi-même.

M. Power: En réponse à votre question, les conseillers en gestion à qui nous avons demandé de nous aider à revoir nos méthodes de gestion et les procédures et pratiques des organismes comme le nôtre, dans le cadre de notre programme d'amélioration administrative, ont été ces deux dernières années et demie des experts de BMC—Bureau of Management Consultants—liés par contrat au ministère. Ces conseillers nous ont aidé à établir des plans d'opérations, en introduisant un système de plans d'opérations à l'ACDI. Mais surtout, ils ont aidé à former notre personnel en réalisant des programmes de formation et en organisant des séminaires de gestion sur les bonnes pratiques administratives adoptées dans le secteur privé.

M. Desmarais: Je voudrais adresser une question au vérificateur général adjoint. De quelle manière les conseillers en gestion interviennent-ils dans votre fonction générale de vérificateur?

M. Rowe: Monsieur le président, tout le monde sait bien que le Bureau du Vérificateur général a travaillé très étroitement avec les professionnels de la gestion particulièrement ces trois dernières années avec l'évolution des méthodes de vérification intégrée. Nous avons eu des consultants en vertu de programmes d'échange de cadres et d'autres sous contrats avec le Ministère, pour nous aider à mettre au point une méthodologie et à définir des critères en vérification intégrée, et ces consul-

[Texte]

teams; they are very integrated and as such have proven of great benefit to us. Very positive results.

Mr. Desmarais: What is the relationship of BMC to the Auditor General?

Mr. Rowe: They are just another consultant that sometimes we bring in.

Mr. Desmarais: You use them, as does CIDA.

Mr. Rowe: Yes.

Mr. Desmarais: Mr. Rowe, in reference to a statement that was made by Mr. Ediger the other day—he said that every man-year of management consulting from the outside costs him in his own firm two man-years—how many man-years would you have used? I think this is the third comprehensive audit that we have been looking at, how many man-years were used in this comprehensive audit and how many...

Mr. Rowe: For CIDA.

Mr. Desmarais: Yes, for CIDA specifically, and I would like to know what it was for the other two.

Mr. Rowe: I think I would like to pass this on to Mr. Ferland who was directly involved.

Mr. M. Ferland (Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the Auditor General's team, working in CIDA for the comprehensive audit was comprised mostly of people from our office. There were two consultants, one from BMC and one independent working alone, who followed the audit from beginning to end, so I would assume it was somewhere around one and a half man-years. The reason why we had a very limited number of consultants on the audit is that most consultants in Canada have already worked with CIDA and we are very cautious to not have consultants review the work that they would have done themselves.

Mr. Desmarais: You are saying that your comprehensive audit of CIDA took three man-years.

Mr. Ferland: Oh no, more than that if you include the staff of the Auditor General. We are not consultants.

Mr. Desmarais: But you were acting as...

Mr. Ferland: We were acting as consultants. In the bilateral program that we are reviewing today, there is a year and a half divided between two consultants which is nine months each.

Mr. Desmarais: Is that the total extent of your involvement in...

• 1135

Mr. Ferland: No. There were outsiders working on the financial aspects of the audit. There was one consultant who worked for the value of about three to four man-months on procedures to measure effectiveness of the multilateral program.

[Traduction]

tants ont travaillé au sein des membres de notre bureau et de nos équipes de vérification; ils sont très intégrés et se sont révélés très précieux. Les résultats sont très bons.

M. Desmarais: Quelle relation y a-t-il entre BMC et le Vérificateur général?

M. Rowe: C'est simplement une des firmes d'experts-conseils que nous appelons.

M. Desmarais: Vous avez recours à cette firme comme l'ACDI le fait.

M. Rowe: Oui.

M. Desmarais: M. Rowe, dans son témoignage de l'autre jour M. Ediger a dit que chaque année-homme de conseillers en gestion engagés à contrat coûte à sa société deux années-hommes. Combien d'années-hommes auriez-vous vous-même utilisées? C'est, je crois, la troisième vérification intégrée que nous étudions, combien d'années-hommes, avez-vous utilisées dans cette vérification et combien...

M. Rowe: Pour l'ACDI?

M. Desmarais: Oui pour l'ACDI en particulier, et aussi pour les deux autres.

M. Rowe: Je vais demander à M. Ferland de répondre, il est mieux au courant.

M. Ferland (vérificateur général adjoint, bureau du Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, l'équipe de vérificateurs du Bureau du Vérificateur général qui a travaillé à l'ACDI était formée surtout de gens de notre bureau. Il y avait deux consultants, un de BMC et un autre indépendant travaillant seul, qui ont suivi la vérification du début à la fin; je suppose donc qu'il y a eu une année-homme et demie environ. La raison pour laquelle il y a eu si peu de consultants sur cette vérification vient de ce que la plupart des bureaux canadiens de conseillers ont déjà travaillé avec l'ACDI; nous devons donc bien faire attention de ne pas charger des consultants de vérifier le travail qu'ils auraient eux-mêmes fait.

M. Desmarais: Vous dites que votre vérification intégrée de l'ACDI a pris trois années-hommes.

M. Ferland: Oh non, plus que cela si vous tenez compte du personnel du Bureau du Vérificateur général. Nous ne sommes pas des consultants.

M. Desmarais: Mais vous agissiez à titre de...

M. Ferland: Nous agissions à titre de consultants dans le programme bilatéral que vous êtes en train de revoir aujourd'hui; il y a dix-huit mois divisés par deux consultants ce qui fait neuf mois chacun.

M. Desmarais: Est-ce votre participation totale dans...

M. Ferland: Non. Il y a eu des personnes de l'extérieur qui ont travaillé sur les aspects financiers de la vérification. Un consultant a travaillé l'équivalent de trois ou quatre mois-hommes sur les techniques de mesures de l'efficacité du programme multilatéral.

[Text]

Mr. Desmarais: I would like to leave that now, but I wonder if you could supply this information to this committee, for the three agencies.

Mr. Ferland: Yes.

Mr. Desmarais: My final question is, I am concerned about jobs and I am wondering, when I read about contracting procedures in your report, what priorities you give to the creation of Canadian jobs in the exercise of your functions. I am thinking particularly of a World Bank project, for instance. Do you give any priority to seeing that at least one section of that will come back to Canada through the creation of jobs?

Mr. Massé: Yes, we are concerned by that. We have instituted, in fact, in the last few years, a number of programs that would permit more Canadian involvement in the various contracts. First, on the bilateral projects, of course, a large amount of the aid we give is tied to Canadian content, which of course will be reflected in Canadian jobs. For multilateral institutions like the World Bank, we have started a program that permits Canadian entrepreneurs and consultants to learn about the country where the contracts will be given, to learn about the procedures the World Bank uses, so that we can slowly train them to get bigger and bigger shares not only of our own contracts, which they get, but of the contracts that are given by multilateral institutions.

Mr. Desmarais: For instance, when you give funds or other materials to a recipient country, how much do you insist these moneys be spent in Canada, having regard to the fact that a contract submission may be lower from another country? What happens in those cases?

Mr. Massé: We do not give much chance to the suppliers from other countries. When these are our own bilateral projects, of course there is a certain amount which is local funds and all that—goods that have to be bought internally. But the goods and services which have to be bought on these contracts have to be procured from Canadian suppliers, if they are available in Canada.

Mr. Desmarais: Regardless of the price.

Mr. Massé: Regardless of the price; with some modifications due to availability. But basically the Canadian suppliers get it.

Mr. Desmarais: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Mr. Power: Mr. Chairman, if I might just elaborate.

The Chairman: Mr. Power.

Mr. Power: I think one way we might answer the question is by saying that the bilateral program is tied 80 per cent to Canada.

[Translation]

M. Desmarais: Je vais laisser cette question de côté, mais pourriez-vous fournir cette information au comité, pour les trois organismes?

M. Ferland: Oui.

M. Desmarais: Ma dernière question concerne la création d'emploi; ce que je demande à la lecture de votre rapport notamment en ce qui concerne votre méthode de sous-traiter le travail, je me demande quelle priorité vous donnez à la création d'emplois au Canada dans l'exercice de vos fonctions. Je pense en particulier à un projet de la Banque mondiale, par exemple. Considérez-vous une priorité de veiller à ce qu'au moins une partie de ce projet revienne au Canada sous forme de création d'emplois?

M. Massé: Oui, nous nous soucions de cela. Nous avons en fait institué, ces quelques dernières années, un certain nombre de programmes qui devraient permettre une plus grande participation canadienne aux différents contrats. Tout d'abord, dans les projets bilatéraux, bien sûr, une grande partie de l'aide que nous accordons est liée à la fourniture de biens et services canadiens, ce qui automatiquement produit des emplois au pays. Pour les entreprises multinationales comme celles conclues avec la Banque mondiale, nous avons lancé un programme qui doit initier les hommes d'affaires et experts canadiens aux pays dans lesquels les contrats sont donnés et leur faire connaître les méthodes employées par la Banque mondiale, afin de les amener petit à petit à recevoir une part de plus en plus grande non seulement de nos propres contrats, ce qu'ils ont, mais des contrats octroyés par les institutions multilatérales.

M. Desmarais: Par exemple, lorsque vous accordez des fonds ou d'autres octrois à un pays bénéficiaire, jusqu'à quel point tenez-vous à ce que ces fonds soient dépensés au Canada, en tenant compte du fait que les offres de contrats peuvent être meilleur marché venant d'un autre pays? Qu'arrive-t-il dans ces cas?

M. Massé: Nous ne donnons pas beaucoup de chance aux fournisseurs des autres pays. Lorsqu'il s'agit de nos propres projets bilatéraux, bien sûr, une partie du financement vient de sources locales et les fonds doivent être dépensés sur des biens achetés dans le pays même. Mais les biens et services achetés en vertu de ces contrats doivent provenir de fournisseurs canadiens, s'ils sont disponibles au Canada.

M. Desmarais: Quel qu'en soit le prix?

M. Massé: Quel qu'en soit le prix, avec quelques modifications nécessaires à cause de la disponibilité. Mais, en principe, ce sont les fournisseurs canadiens qui obtiennent le marché.

M. Desmarais: Merci.

Merci monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desmarais.

M. Power: Monsieur le président, si je peux me permettre, je voudrais apporter des éclaircissements.

Le président: M. Power.

M. Power: Une façon de répondre à la question serait de dire que les programmes bilatéraux reviennent à 80 pour cent obligatoirement au Canada.

[Texte]

Mr. Desmarais: Canadian content rule.

Mr. Power: No. The way we are, it is 66 2/3 Canadian content; but the way I was trying to answer the question is by saying that we have authority to untie up to 20 per cent of the program under certain conditions.

Mr. Desmarais: What do you mean by "untie"?

Mr. Power: Allow it to be . . .

M. Sicard: Permettez. Prenons l'exemple d'un projet d'un million de dollars. Selon les règles du programme bilatéral, et là je fais une extrapolation parce que c'est le programme dans son ensemble qui est sujet à un lien de l'approvisionnement des biens et services au Canada. Donc, prenons l'exemple d'un projet d'un million de dollars, \$800,000 doivent être déboursés au Canada pour l'acquisition de biens et services canadiens. A l'intérieur de ces \$800,000, ce qui est acheté doit avoir un contenu canadien de 66 et deux tiers. Prenons l'exemple d'un camion, c'est un mauvais exemple à cause de perte de l'auto, mais prenons l'exemple d'une pièce de machinerie dont certaines composantes seraient importées des États-Unis, mais qui seraient assemblées au Canada. La portion canadienne consisterait à l'assemblage, à la main-d'œuvre et peut-être d'autres pièces. Alors, pour autant que 66 et deux tiers du coût total de cette pièce de machinerie a été assemblée ou montée au Canada, il devient alors éligible.

M. Desmarais: Merci beaucoup.

The Chairman: Mr. Anguish.

• 1140

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to direct some questions to the Auditor General. I was wondering if the Auditor General could identify for us major projects in which there were significant cost overruns in reference to your 1979 Auditor General's Report. In those areas where there were significant cost overruns, can you tell us what you determine to be the reasons for the cost overruns?

Mr. Rowe: I would like Mr. Ferland to comment on this question.

Mr. Ferland: Mr. Chairman, we looked at more than 140 projects, 40 of which were examined on site, and 100 were examined from files. The determination of the cost overrun was not a major priority of our audit. We found a number of cost overruns for all sorts of reasons. In many cases we were able to tie them in, although indirectly, to the planning of the project where plans had not anticipated a number of activities that had to take place on a project.

In other cases cost overruns were incurred because of local situations. We visited 10 countries; it is quite different to build a dam here in Canada and build one in Africa, for example, especially when using African labour, so we did not, in effect, concentrate too much on the volume of the overrun. We spent our time in trying to relate it to how it could have been prevented, if it could have been prevented, and tying it to the management process.

[Traduction]

M. Desmarais: C'est la règle du contenu canadien?

M. Power: Non. Telles que les choses sont, il doit y avoir 66% de part canadienne; mais ce que j'essayais de dire c'est que nous avons l'autorisation de libérer 20 pour cent du programme sous certaines conditions.

M. Desmarais: Que voulez-vous dire par «libérer»?

M. Power: Les . . .

Mr. Sicard: If I may. Let's consider, for instance, the case of a one million dollar project. According to the rules of the bilateral program—and here I'm extrapolating for it's the program as a whole which is tied to procurement of Canadian goods and services—out of this million dollar project then, \$800,000 must be spent in Canada in the procurement of Canadian goods and services. Out of these \$800,000, the materials bought must have a 66⅔ Canadian content. Let's take the case of a truck—this is a bad example because of the auto pact, let's take the case of a piece of machinery which certain components are imported from the U.S. but are assembled in Canada. The Canadian content here would be the assembling, the cost of labour and perhaps that of some other parts. As long as ⅔ of the total cost of this material is that of its assembling or mounting in Canada, the material becomes eligible.

Mr. Desmarais: Thank you very much.

Le président: M. Anguish.

M. Anguish: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais adresser quelques questions au Vérificateur général. Pourriez-vous nous citer quelques grands projets dans lesquels il y a eu dépassement significatif des dépenses prévues d'après le rapport du Vérificateur général de 1979. Là où il y a eu un tel dépassement du budget, pouvez-vous nous dire quelles en sont selon vous les raisons?

M. Rowe: J'aimerais passer la main à monsieur Ferland pour qu'il vous réponde à ce sujet.

M. Ferland: Monsieur le président, nous avons revu plus de 140 projets, 40 sur place et 100 dans les livres. La détermination des dépassements de budget n'était pas parmi les premières priorités de notre vérification. Nous avons trouvé un certain nombre de cas où les dépenses réelles avaient dépassé les prévisions pour toutes sortes de raisons. Très souvent, le dépassement était lié, bien qu'indirectement, à la planification du projet qui n'avait pas prévu un certain nombre d'activités jugées nécessaires à la réalisation.

Dans d'autres cas, le dépassement venait de situations locales. Nous avons visité 10 pays; c'est tout à fait différent de construire un barrage ici au Canada que d'en construire un en Afrique, par exemple, en particulier si on utilise la main-d'œuvre africaine. Aussi, nous ne nous sommes pas trop occupés du volume des montants dépassés. Nous avons passé notre temps à chercher des moyens d'éviter—si cela était possible—cet excédent de dépenses et à déterminer si les méthodes de gestion n'en étaient pas la cause.

[Text]

In a large number of projects we observed, for example, some changes in scope in due course, or costs that were recognized in the course of delivering the project, which cannot be considered as an overrun as such. When you change the scope of a project and you add additional funds because the scope is changed, it is not technically an overrun, but it is a planning problem, because the scope had not been the same in the beginning.

Mr. Anguish: There certainly must have been significant cost overruns in some of those 140 projects that you examined. If there were not significant cost overruns the remedies you would be suggesting would cost more than the cure.

Mr. Ferland: Yes.

Mr. Anguish: Can you give us a guesstimate as to how many of those 140 projects that you examined had what you would call—significant cost overruns?

Mr. Ferland: I could not give you statistics off the cuff like this . . .

Mr. Anguish: A guesstimate?

Mr. Ferland: . . . but I could provide the committee statistics on those projects that we have reviewed. Mainly, the 40 that we have looked at on site, I would say that an average, possibly—and this is a guesstimate—of at least 25 per cent had costs additional to what had been planned at the beginning, at least 25 per cent. That is a guesstimate.

Mr. Anguish: Do you feel at this time that the things Mr. Massé has said he has done to improve the project management, such as the operation plans and a couple of other items that he mentioned in his opening comments, have rectified that problem?

Mr. Ferland: Mr. Chairman, the truth is in the padding; when projects that I submitted to those new systems are finished and delivered, that is where you are going to see, yes, it has answered, or it has not answered, the problem. We have looked at what is being proposed by CIDA in terms of systems. We had a presentation made on the new systems that are planned, the 165 projects of CAMP, for example, and we are encouraged that they are addressing the problems that we have raised in our report. Now, will they resolve them? It is only when new systems are implemented . . .

Mr. Anguish: I may have put my question a bit wrong—that is what I was asking for. Thank you.

Mr. Chairman, I would like to turn to Mr. Massé to . . .

The Chairman: Excuse me, Mr. Anguish; Mr. Rowe wanted to add something.

Mr. Rowe: May I, Mr. Chairman? If you are asking the Auditor General if he is satisfied with the latest initiatives you would have to say he does not know, but he is encouraged by the initiatives which we have seen in the past year and a half. We think it is a step in the right direction, but as Mr. Ferland stated, the proof is in the result and we will monitor the

[Translation]

Dans un grand nombre de projets, nous avons relevé, par exemple, un changement ultérieur d'orientation ou des dépenses qui n'ont été jugées nécessaires qu'en cours de réalisation du projet, ce qui ne constitue pas en soi un dépassement du budget. Lorsque vous changez la portée d'un projet et que vous ajoutez des fonds à cause de cela, techniquement ce n'est pas un dépassement des prévisions, mais un problème de planification, parce que la portée du projet n'est plus la même qu'au début.

M. Anguish: Il doit certainement y avoir des dépassements importants des budgets alloués dans quelques-uns des 140 projets que vous avez examinés. Si vous n'en avez pas trouvé d'importants, les remèdes que vous recommandez coûteraient plus chers que le mal lui-même.

M. Ferland: Oui.

M. Anguish: Pouvez-vous nous dire grosso modo combien de ces 140 projets que vous avez examinés avaient ce que vous qualifieriez de «dépassement significatif des dépenses prévues»?

M. Ferland: Je ne peux pas vous donner des statistiques comme cela, au pied levé . . .

M. Anguish: Un chiffre approximatif?

M. Ferland: . . . mais je peux fournir au comité des statistiques sur les projets que nous avons vérifiés. En gros, parmi les 40 que nous avons étudiés sur place, je dirais qu'une moyenne peut-être—c'est une approximation—de 25 pour cent moins avaient dépassé leur budget, au moins 25 pour cent. Ceci est une estimation très approximative.

M. Anguish: Estimez-vous que les mesures annoncées par M. Massé pour améliorer la gestion des projets, comme les plans d'opérations et quelques autres moyens qu'il a mentionnés dans ses remarques préliminaires, ont remédié au problème?

M. Ferland: Monsieur le président, c'est à ses fruits qu'on juge l'arbre, lorsque les projets que j'ai soumis à ces nouveaux systèmes seront terminés et réalisés, c'est à ce moment que nous verrons si oui ou non ils auront réussi à résoudre le problème. Nous avons étudié les systèmes que l'ACDI propose d'instituer. Nous avons eu un exposé sur les nouveaux systèmes prévus, les 165 projets CAMP par exemple, et nous sommes encouragés de constater qu'ils visent les problèmes soulevés dans notre rapport. Est-ce qu'ils vont les résoudre? C'est seulement quand les nouveaux systèmes seront mis en route . . .

M. Anguish: J'ai peut-être mal posé ma question; c'est ce que je demandais. Merci.

Monsieur le président, je voudrais demander à monsieur Massé . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Anguish; monsieur Rowe veut ajouter quelque chose.

M. Rowe: Permettez, monsieur le président. Si vous demandez si le vérificateur général est satisfait des récentes initiatives, je dois vous dire qu'il ne le sait pas, mais qu'il voit d'un bon œil les initiatives déployées ces derniers 18 mois. Nous pensons que c'est un pas de plus dans la bonne direction, mais comme l'a dit monsieur Ferland, seuls les résultats compteront

[*Texte*]

progress of implementation of the plans that they have outlined.

Actually, we are committing resources in this fiscal year to do a detailed follow up of the proposals that CIDA has outlined in their opening statement.

• 1145

Mr. Anguish: Thank you.

Mr. Chairman, to Mr. Massé, I was thinking, as you mentioned your improvements in project management, the operation plans, the quarterly reports, the defining of the roles on the project team and the training of your project managers, that possibly you would mention evaluation of your projects, and I was wondering what areas you have gone into to undertake evaluations. Does that come under part of your camp?

Mr. Massé: Yes, evaluation is a very important part of the reforms that are going on in CIDA, basically because we have to learn from the experience that we acquire on each project and also because we have got to be able to see, after the fact, how a project went and whether some of the procedures were incorrect and therefore whether we should change them.

You have asked a number of questions—is it important how we go about doing it? It is extremely important. We have introduced a system of evaluation much more in-depth; we are now reviewing many more projects than we did before; and we do evaluations whilst the project is ongoing and we do them after.

Not only has the number increased but the sophistication that we have used has also increased. We have put together a guide which indicates what kind of aspects of the project should be evaluated and we now get regular reports on a number of projects that permit us to judge these evaluations.

I would like to talk about evaluation itself because it is a pre-occupation not only of the agency but of the World Bank and of the various aid agencies in the world.

You can have evaluation at the project level where what you are trying to determine is the relationship between the inputs and the output. In the original appraisal report you may say, for instance, where you will be trying to irrigate a thousand acres or a million acres of land in that country, that for this we will spend the following amounts of money on the following works. A project evaluation would say, after the project is finished, that instead of spending X we have spent Y, and instead of producing a thousand acres, we produced 800 or 1,200, for instance. This is basically the type of evaluation that an organization like the World Bank does at present, and project evaluation is easier because it is easier to quantify.

There is, of course, another level of evaluation which is evaluation of a program, let us say in the agricultural sector, and there, what you are trying to determine is not only whether your project has succeeded in the sense that you have

[*Traduction*]

et nous nous apprêtons à suivre les progrès de la mise sur pied des plans annoncés.

En réalité, nous sommes en train d'engager en cet exercice des ressources pour suivre en détail les propositions définies par l'ACDI dans sa déclaration préliminaire.

M. Anguish: Merci.

Monsieur le président, je voudrais m'adresser à M. Massé. Je pensais, comme vous parliez de vos améliorations à la gestion des projets, des plans d'opérations, des rapports trimestriels, de la définition des rôles au sein de l'équipe d'un projet et de la formation de vos chefs de projet, je pensais que vous auriez probablement fait état de l'évaluation de vos projets et je me demandais quels moyens ou quels systèmes vous aviez utilisés pour réaliser vos évaluations. Est-ce que cela fait partie du CAMP?

M. Massé: Oui, l'évaluation est une partie très importante des réformes introduites à l'ACDI, principalement parce que nous devons tirer des leçons de notre expérience dans chaque projet et aussi parce que nous devons être à même de déterminer, d'après les faits, si un projet a bien marché et de juger si les procédures étaient bonnes ou s'il ne fallait pas les changer.

Vous avez posé un certain nombre de questions—est-ce important de savoir comment nous fonctionnons? Extrêmement important. Nous avons introduit un système d'évaluation qui va en profondeur; nous sommes en train de revoir beaucoup plus de projets que nous ne le faisons auparavant; et ces évaluations, nous les faisons pendant la réalisation des projets et après.

Non seulement le nombre des projets vérifiés a augmenté, mais les moyens utilisés sont aujourd'hui beaucoup plus complexes. Nous avons rédigé un guide sur les aspects du projet qui doivent être évalués et nous recevons aujourd'hui des rapports courants sur un certain nombre de projets qui nous permettent de juger ces évaluations.

Je voudrais parler de l'évaluation elle-même, parce que c'est une préoccupation non seulement de l'ACDI mais aussi de la Banque mondiale et des différents organismes d'aide dans le monde.

Vous pouvez avoir une évaluation par projet dans laquelle vous essayez de déterminer la relation entre l'entrée et la sortie. Dans l'évaluation préliminaire vous indiquez, par exemple, si vous avez mille acres ou un million d'acres à irriguer dans un pays, que pour cette entreprise vous dépenserez tels montants sur tels travaux. L'évaluation du projet indiquera, après sa réalisation, qu'au lieu de dépenser X, nous avons dépensé Y et qu'au lieu de produire mille acres, nous avons obtenu 800 ou 1,200, par exemple. C'est essentiellement le genre d'évaluation qu'un organisme comme la Banque mondiale fait à présent, et l'évaluation de projet est plus facile parce qu'elle est plus facile à quantifier.

Il y a, bien sûr, une évaluation d'un autre niveau, l'évaluation par programme, par exemple, dans le secteur agricole. Et là, vous essayez de déterminer non seulement si le projet a réussi en ce qu'il a produit un millier d'acres irrigués de plus,

[Text]

put under irrigation a thousand additional acres but you are trying to decide whether you have increased the ability of the farmers there to be more productive, whether, in terms of what they were producing, you have really increased their income per head, and whether, for instance, in the training component of the program, you have permitted the sector to organize itself more efficiently.

Now, that type of evaluation is much more difficult because it becomes much more difficult to quantify what the outputs of the project are . . .

Mr. Anguish: Excuse me, but do you also have trouble doing the follow-up? You are talking about a follow-up study, once you have left the project, to see how effective a program has been—is that right? That type of an evaluation?

Mr. Massé: It will mean that when we do our sectoral studies and try to decide what further projects we should do, let us say in the agricultural sector in that country, we have to see what the results of the previous projects have been and whether they have satisfied our expectations in order to decide what further projects to put on.

Mr. Anguish: Does that type of follow-up evaluation present problems for you?

Mr. Massé: It presents a number of problems.

First, if we are just following up, let us say, on a project to see if the thousand acres that were irrigated continue after five years to be, let us say, in a good state of maintenance, that is one type of follow-up. To see, however, if the institutions we put into place—let us say that the farmer has had extension services—continue to be efficient and continue to inform farmers, is another possible follow-up, but much more difficult.

• 1150

You have another level of follow-up, which is to try to determine whether the prices, let us say, of agricultural products in that country are sufficiently high to encourage farmers to continue to produce on these thousands of irrigated acres.

You see, you are asking for different types of judgments. I can answer your question very easily and say yes, we do some follow-up on the projects to see if they are still managed efficiently; but the follow-up is different, depending on the type of answer you are trying to get from the types of questions you have asked. Traditionally, evaluation is just defined as going in, after a project is in, to see if you have produced what you set out to produce, and that we do.

Mr. Anguish: Thank you.

The Chairman: A final question, Mr. Anguish.

Mr. Anguish: I thought maybe we were running over a few minutes today, Mr. Chairman.

[Translation]

mais aussi de décider si vous avez réussi à augmenter la productivité des fermiers de la région, si par rapport à leur production vous avez réellement augmenté leur revenu par habitant, et si, par exemple, dans la partie formation du programme, vous avez aidé le secteur à mieux s'organiser.

Ce genre d'évaluation est beaucoup plus difficile, parce qu'il devient beaucoup plus difficile de quantifier les résultats des projets . . .

M. Anguish: Excusez-moi mais avez-vous aussi de la difficulté à assurer le suivi des projets? Vous parlez du suivi des résultats, après que vous avez quitté le projet, pour évaluer l'efficacité d'un programme, n'est-ce pas? Ce genre d'évaluation?

M. Massé: Lorsque nous faisons nos études sectorielles et que nous devons décider des nouveaux projets, dans le secteur agricole de tel pays, par exemple, nous devons voir quels ont été les résultats des projets antérieurs, s'ils ont répondu à nos objectifs, afin de décider quels autres projets mettre en œuvre.

M. Anguish: Est-ce que ce genre d'évaluation de suivi présente des problèmes?

M. Massé: Un certain nombre de problèmes.

Premièrement, si nous devons suivre un projet pour vérifier, par exemple, si le millier d'acres irrigués sont toujours en bon état cinq ans plus tard, ceci est un genre de suivi. Pour vérifier, par contre si les institutions que nous avons mises en place—un service d'aide aux fermiers pour expansion, par exemple, sont toujours efficaces et continuent à renseigner les fermiers, il nous faut une autre forme de suivi, beaucoup plus difficile.

Vous avez aussi un autre type de contrôle ultérieur qui consiste, par exemple, à tenter de déterminer si les prix des produits agricoles du pays en question sont suffisamment élevés pour inciter les agriculteurs à poursuivre leur production sur ces milliers d'acres irrigués.

Voyez-vous, vous êtes en train de demander différentes formes de jugement. Je pourrais vous répondre très facilement et vous dire: oui, nous nous livrons à un certain suivi sur ces projets afin de vérifier qu'ils sont toujours gérés de manière efficace; mais ce suivi ou le contrôle sera différent, selon le type de réponse que vous attendez d'après le genre de questions que vous avez posées. Si l'on s'en tient aux usages, l'évaluation se définit simplement par le fait que, lorsqu'un projet est en cours, on se rend sur place pour s'assurer que ce qu'on avait décidé de produire au départ a bien été produit; et cela, nous le faisons.

M. Anguish: Je vous remercie.

Le président: Une dernière question, monsieur Anguish?

M. Anguish: J'avais l'impression que nous avions dépassé notre temps de quelques minutes aujourd'hui, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: We are. That is why I say you have a final question.

Mr. Anguish: I have a couple of final questions I would like to put if I could. One question concerns the number of projects. In the Auditor General's report of a little more than a year ago, you had around 2,400 projects; this is now down quite remarkably to about 1,400 projects, a reduction of about 1,000 projects. What does that denote? Does that denote a change in your emphasis? Does it indicate high inflation? What is the problem in coming down 1,000 programs and at the same time having your budget increased?

Mr. Massé: Mr. Chairman, could I ask the Vice-President of Bilateral Programs to answer that?

The Chairman: Yes. Mr. Power.

Mr. Power: I would be glad to respond to that question.

This reduction that you see, which is documented in the Auditor General's report, is part of the management improvement program that we started in the Bilateral branch two and a half years ago. The reduction comes under three forms. What we were really attempting to do here was to consolidate the program. We felt we were in far too many projects, far too many sectors. By that, I mean we were really spread all over the map, and what we are trying to do is to put the house in order.

The first group of projects that we terminated were those projects which were in the final stage of termination. In other words, there was very little money to be spent on them; the project was in the very last stage. So what we did was to bring those projects to a conclusion, close the files, and that was the end of that stage of the project. The second group of projects that we looked at were really series of components of projects. We found we had a good many projects that were really all part of the same project—perhaps a prefeasibility study and a feasibility study leading to a project. So we collapsed those into single related components. Finally, we made a very concerted effort to concentrate our project development onto projects which had a much greater impact.

So really it was a question of putting the house in order, getting rid of a lot of projects which were more than anything a nuisance. It was simply a consolidation of the program.

Mr. Anguish: Mr. Chairman, I have one final question if I could, please.

The Chairman: Very quickly, Mr. Anguish.

[Traduction]

Le président: C'est bien vrai; et c'est pourquoi je vous demande si vous avez une dernière question.

M. Anguish: J'ai effectivement deux questions à poser en terminant, si la chose est possible. La première question se réfère au nombre de projets. Dans le rapport du Vérificateur général qui remonte à un peu plus d'un an, vous aviez environ 2,400 projets; ce nombre a maintenant sensiblement baissé pour atteindre le chiffre de 1,400 projets, soit une réduction d'environ 1,000 projets. Qu'est-ce que cela signifie? Cela indique-t-il un changement dans l'importance que vous leur accordez? Est-ce le reflet d'un taux d'inflation élevé? Où se situe le problème, du moment que vous réduisez d'un millier le nombre des programmes tout en bénéficiant en même temps d'une augmentation de budget?

M. Massé: Monsieur le président, puis-je demander au vice-président des Programmes bilatéraux de répondre à cette question?

Le président: Certainement. Monsieur Power?

M. Power: J'y répondrai avec plaisir.

La réduction que vous constatez et qui est citée dans le rapport du Vérificateur général fait partie du programme d'amélioration de la gestion que nous avons entreprise à la direction des programmes bilatéraux il y a deux ans et demi de cela. Cette réduction se présente sous trois aspects. Ce que nous avons réellement tenté d'accomplir, c'est une consolidation du programme. Nous avons jugé que nous étions engagés dans un nombre de projets vraiment excessif, que nous nous trouvions dans beaucoup trop de secteurs. J'entends par là que notre activité s'étendait réellement sur toute la mappemonde, et nous avons donc cherché à «mettre de l'ordre dans la maison».

Le premier groupe de projets auxquels nous avons mis fin sont ceux qui se trouvaient déjà à la dernière étape de leur réalisation. En d'autres termes, il restait très peu d'argent à déboursier pour les conclure; ils étaient vraiment dans leur phase tout-à-fait finale. Donc, tout ce que nous avons eu à faire c'était de les mener à terme, clôturer les dossiers, et ainsi s'est terminée cette étape des projets. Le deuxième groupe de projets que nous avons étudié se composait, en fait, de séries d'éléments de projets. Nous avons constaté, en effet, que bon nombre d'entre eux faisaient en réalité partie du même projet général, comme dans le cas d'une étude préliminaire et d'une étude de faisabilité menant toutes deux au même projet. Nous avons donc refondu ces projets en simples éléments interconnectés. En fin de compte, nous avons accompli un effort mûrement décidé en vue de concentrer l'étendue de notre activité dans des projets dont les résultats sont bien plus marquants.

Il s'agissait donc bien réellement de remettre de l'ordre dans la maison, en nous débarrassant d'un tas de projets qui représentaient pour nous des tracas plus que toute autre chose. C'était donc bien tout simplement une consolidation du programme.

M. Anguish: Monsieur le président, j'ai encore une dernière question, s'il vous plaît.

Le président: Très rapidement alors, monsieur Anguish.

[Text]

Mr. Anguish: It concerns your decision-making process. I would like to hear first from CIDA what the decision-making process is; how you arrive at a decision to go ahead with a project. Responding to that, I would like to hear from the Auditor General as to whether or not in your comprehensive audit you found that in every case the decision-making process was followed to have a project carried out.

Mr. Power: To be brief, we have a table that sets it out in some considerable detail, but if I could, I will just touch on the main outline.

What you are referring to here is the decision to proceed with a particular project?

Mr. Anguish: Yes.

Mr. Power: Our reaction, of course, is in response to a request from a developing country. The minister of planning would put a request to our embassy in, say, Dar es Salaam or Lagos or Dacca. There would be a preliminary assessment made of that project in the field and that information would be passed back to headquarters CIDA. In all probability the appraisal would be further refined within CIDA and a decision would be taken to carry out a prefeasibility study. This would probably be done by, just to take an example, a single consultant or perhaps a team of consultants. If it was successful and the decision was to go ahead, this could lead to a full feasibility study.

• 1155

Then you would move into the project stage itself. That project, when the feasibility study is concluded, would be presented to our senior management committee, which looks at projects—our project review committee. A decision would be taken on that proposal; and then on the basis of that decision, with approval by the minister, and in all probability the Treasury Board, we would go ahead with the project and a contract would be let through the Resources Branch.

I have rather telescoped it, but I would certainly be prepared to make this little table I have in front of me available to you, because it sets out all the details involved in the mounting of projects.

The Chairman: Are there comments from Mr. Rowe?

Mr. Rowe: I believe your question, Mr. Anguish, was whether the decision-making process was followed—if we evaluated this process in our examination.

Mr. Anguish: I am asking, during your comprehensive audit of CIDA, did you find projects whereby they did not use the decision-making process to proceed with the project?

Mr. Rowe: Mr. Javed, can you answer that?

[Translation]

M. Anguish: Cette question concerne la procédure que vous suivez pour la prise de décision. Je voudrais d'abord entendre de l'ACDI la manière dont elle procède pour prendre une décision; comment elle s'y prend pour décider d'aller de l'avant dans un projet. En réponse à cela, je voudrais entendre le Vérificateur général nous dire si oui ou non, dans sa vérification intégrée, il a constaté que dans chaque cas la procédure de prise de décisions a été suivie dans l'exécution des projets.

M. Power: Pour être bref, je dirais que nous avons un tableau qui décrit tout cela avec d'abondants détails, mais si la chose est possible, je vais effleurer le sujet dans ses grandes lignes.

Ce à quoi vous faites allusion, c'est bien la décision d'entreprendre un projet particulier?

M. Anguish: Oui.

M. Power: Notre action intervient évidemment en réponse à une demande émanant d'un pays en voie de développement. Le ministre chargé de la planification commence par communiquer sa demande à notre ambassade, disons à Dar es Salaam ou à Lagos ou à Dacca; on fait ensuite une estimation préliminaire du projet qui est effectuée sur les lieux, et l'information qui en résulte est alors transmise à l'administration centrale de l'ACDI. Selon toutes probabilités, l'évaluation va faire l'objet d'une recherche plus poussée au sein même de l'ACDI, et l'on prendra la décision d'engager une étude préliminaire. Cette étude sera sans doute effectuée, par exemple, par un seul consultant ou bien peut-être par une équipe de consultants. Si ces résultats sont positifs et que l'on décide de poursuivre, cela nous mènera à entreprendre une étude de faisabilité complète.

Après quoi, on passerait à l'étape du projet proprement dit. Ce projet, une fois terminée l'étude de faisabilité, ferait l'objet d'une présentation devant le comité de la haute direction qui s'occupe de l'examen des projets—notre comité d'examen des projets. Une décision serait alors prise quant à cette proposition et ensuite, sur la base de cette décision et après l'approbation du ministre—et l'accord probable du Conseil du Trésor—nous ferions démarrer le projet et un contrat serait passé par l'entremise de la direction des Ressources.

Je vous ai débarrassé là très rapidement toute l'opération, mais je suis certainement tout-à-fait prêt à mettre à votre disposition ce petit tableau que j'ai sous les yeux, car il présente tous les détails engagés dans l'organisation des projets.

Le président: Est-ce que monsieur Rowe a des commentaires à exprimer à ce sujet?

M. Rowe: Monsieur Anguish, je pense que votre question était de savoir si la procédure de prise de décision était, oui ou non, suivie en effet, et si nous avons bien évalué cette procédure dans notre analyse?

M. Anguish: Ce que je voudrais savoir, c'est si, dans votre vérification intégrée de l'ACDI, vous auriez découvert que certains projets avaient été mis en train sans faire intervenir la procédure de prise de décision.

M. Rowe: M. Javed, pouvez-vous répondre à cette question?

[Texte]

Mr. T. Javed (Audit Principal, Office of the Auditor General of Canada): Yes. Generally speaking, we found that CIDA was following the procedures which have been outlined by Mr. Power. Dependent on the nature of the project, I think what he has outlined is an elaborate process, which a large-scale project would normally follow. If a project was small in nature, of a small size, it would not go through the same amount of feasibility study, pre-feasibility study routine. But generally speaking, CIDA did follow these procedures.

Mr. Anguish: So all the projects you looked at originated from outside countries?

Mr. Javed: Yes, I would say all of them did.

Mr. Anguish: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

Mr. Wright is next.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

On page 3 of his statement, the Auditor General stated there was inadequate communication between head office and the field implementation of aid programs. My question to Mr. Massé is who is responsible for such inadequate reporting? Is it from the field or from head office?

Mr. Massé: I presume both. What is being indicated, of course, is that in a number of cases consultation between the field and headquarters was not sufficient.

Mr. Wright: Was it on a regular basis?

Mr. Massé: No. On most projects, there is a lot of communication between the two.

About the system itself, which is what I believe the Auditor General was looking at, I think he was complaining that it was not systematized enough and that we had to introduce ways in which the people in the field had to report on what was happening there, how much money was being spent, whether components of the project were being changed. This is why we introduced some of the changes I indicated: a plan of operation for each project and a quarterly report on the status of the projects so that we would be fully informed. At present the procedures are in place and are working well to prevent that type of lack of communication between the field and headquarters.

Mr. Wright: When did you introduce these changes?

Mr. Massé: The quarterly report was introduced at the beginning of 1980, I believe; the plan of operation, I am not sure.

Mr. Power: I think in response to your question there are four points I should touch on. The president has already

[Traduction]

M. T. Javed (directeur principal de la vérification, bureau du Vérificateur général du Canada): Oui. D'une manière générale, nous avons constaté que l'ACDI se conformait aux procédures exposées par monsieur Power. Selon la nature du projet, je pense que ce qu'il a décrit représente un processus élaboré que l'on suivrait normalement dans tous les projets de grande envergure. Lorsqu'un projet est de nature plus réduit, s'il est de petite dimension, il ne passerait pas par la même série de formalités, étude préliminaire, étude de faisabilité, et toute la routine. Mais généralement parlant, l'ACDI a bien suivi toutes ces procédures.

M. Anguish: Ainsi tous les projets que vous avez examinés provenaient de pays étrangers?

M. Javed: Oui, je puis dire qu'il en était ainsi pour la totalité d'entre eux.

M. Anguish: Je vous remercie.

Merci bien, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Anguish.

La parole est à monsieur Wright.

M. Wright: Je vous remercie, monsieur le président.

A la page 3 de son rapport, le vérificateur général relève un défaut de communication entre l'administration centrale et le personnel exécutant les programmes d'aide sur les lieux. Ma question, qui s'adresse à monsieur Massé, est la suivante: à qui incombe la responsabilité de ces lacunes dans l'établissement des rapports? Est-ce à l'équipe sur place ou à l'administration centrale?

M. Massé: Je suppose que c'est aux deux. Ce qu'on a voulu souligner, évidemment, c'est le fait que, dans un certain nombre de cas, il y a eu insuffisance de consultation entre l'équipe sur place et l'administration centrale.

M. Wright: Cela se passait-il d'une manière générale?

M. Massé: Non. Dans la plupart des projets, un grand échange de communications s'opère entre les deux.

A propos du système lui-même, et je crois que c'est cela que visait le Vérificateur général dans son analyse, je pense qu'il se plaignait qu'il n'était pas suffisamment normalisé et que nous devions mettre en œuvre des moyens d'amener le personnel sur les lieux à rapporter ce qui se passe là-bas, combien d'argent avait été dépensé, si des éléments du projet avaient été modifiés. C'est la raison pour laquelle nous avons introduit certains des changements que j'ai indiqués: un plan d'opérations pour chaque projet ainsi qu'un rapport trimestriel décrivant l'état des projets, de manière à ce que nous soyions tenus parfaitement au courant. A l'heure actuelle, ces procédures ont en place et agissent efficacement pour prévenir ce genre de manquement dans la communication entre les gens sur place et l'administration centrale.

M. Wright: A quel moment avez-vous introduit ces changements?

M. Massé: Le rapport trimestriel est entré en application au début de 1980, je pense. Quant au plan des opérations, je ne suis pas certain de la date.

M. Power: En réponse à votre question, il y a, je pense, quatre points que je dois relever: Le président a déjà évoqué

[Text]

referred to the introduction of plans of operations. These were started in 1977. When the Auditor General looked at the agency on the first cut, they were still in the process of being developed and refined. These have now become operational. We now have plans of operations on all projects, and in each plan of operations, to improve reporting procedures, the reporting procedures for the desk and for the field—the embassy—are set out in detail; the reporting requirements are set out in detail in that plan of operations.

The second point I would mention is that the quarterly project status report, which is also another mechanism used by the field and by the desk, requires that the project managers report regularly to management on whether the projects are meeting their approved objectives, whether they are on time, and whether they are within budget.

These are the two principal documents used in monitoring and controlling the planning and implementation of projects.

• 1200

Now, in addition to that, as part of the plan of operations, project managers must continuously update the cost estimates on the various activities involved in each project and compare this cost-updated information with the authorized budgets. Now, this is still done manually. It will not reach sort of full conclusion and perfection, I hope, until we have what we call the long-range systems plan in place. This may come up later in the discussion today. But the point I am addressing myself to here is that our estimates, with a view of reducing the cost overrun problem which was identified earlier, are now being refined and are much more refined than earlier.

The other point I would mention in connection with reporting—and I think this is important—is that under the CAMP which the president referred to at the opening of the discussion this morning, we have reviewed and really overhauled the whole financial reporting system for the field. This has been completely studied, completely overhauled and is now in hand. And you may wish to hear some information on that later in the discussion. I think those are the four principal points I would make in defining what measures have been taken to improve reporting and the exchange of information within the agency and with the field.

Mr. Wright: Mr. Chairman, to Mr. Massé again, your new program came into effect at the beginning of 1980, what effect has it had on cost overruns and efficiencies in the operation? Are you able to analyze that yet and report on it and, if so, has the Auditor General been aware of these improvements?

[Translation]

l'introduction du plan des opérations. Ce système a commencé en 1977. A l'époque où le Vérificateur général a entrepris l'examen de l'Agence lors de la première coupure, il était encore au stade de la mise au point et du finlage des détails. A l'heure actuelle, ce système est opérationnel. Pour tous les projets, nous avons maintenant un plan des opérations, et dans chacun de ces plans, en vue d'améliorer la méthode d'établissement des rapports, on explique en détail comment il faut procéder pour établir les rapports, autant pour le bureau que pour la mission—l'ambassade—; tout ce qui doit obligatoirement faire l'objet d'un rapport est indiqué en détail dans ce plan des opérations.

Le deuxième point que je voudrais relever est que le rapport trimestriel sur l'état des projets, qui est un autre instrument de travail également employé par les gens de la mission et ceux du bureau, exige que les gestionnaires de projets rapportent régulièrement à la direction si ces projets répondent bien aux objectifs approuvés, si leur exécution s'opère dans les délais fixés et dans les limites de leur budget.

Ce sont les deux documents principaux dont on se sert pour vérifier et contrôler l'organisation et l'exécution des projets.

Maintenant, outre ce qui précède, et dans le cadre du plan des opérations, les gestionnaires de projets sont tenus de mettre continuellement à jour les devis estimatifs des divers travaux mis en œuvre dans chaque projet et de comparer les coûts révisés aux budgets autorisés. Tout ceci se fait encore manuellement, et ne saurait atteindre un certain degré de perfection et d'achèvement total, du moins pas avant, je pense, que nous ayons mis en place ce que nous appelons notre plan de systèmes à long terme. Nous reviendrons sans doute sur ce sujet au cours du débat d'aujourd'hui. Mais le point auquel je veux en venir ici est que les devis que nous établissons, dans l'idée de réduire le problème du dépassement des coûts identifié tout-à-l'heure, font maintenant l'objet d'un travail minutieux et sont bien plus poussés que dans le temps.

Un autre point que je voudrais mentionner à propos de la question de l'établissement des rapports—et je pense qu'il s'agit d'un point important—c'est que, dans le cadre du système CAMP dont parlait le président au début de nos discussions de ce matin, nous avons procédé à une révision et à une véritable refonte de tout notre système d'établissement de rapports financiers émanant de la mission. Ceci a fait l'objet d'une analyse et d'une restructuration complètes et se trouve maintenant entre nos mains. Et peut-être souhaitez-vous en apprendre davantage à ce sujet dans le cours des discussions qui vont suivre. Voilà, je pense, les quatre points principaux que je tenais à relever à propos des mesures qui ont été prises en vue de parfaire le système d'établissement de rapports ainsi que l'échange d'information au sein de l'Agence et avec les gens des missions.

M. Wright: Monsieur le président, je m'adresse encore à M. Massé. Votre nouveau programme est entré en application au début de 1980. Quel effet a-t-il eu sur les dépassements de coûts et sur le rendement dans les opérations? Avez-vous été en mesure, jusque-là, d'en faire l'analyse et le rapport, et si

[Texte]

Mr. Massé: I think the Auditor General has been aware of the improvements that were due to the plan of operation. The quarterly report: I guess it is difficult to see that quickly the results of, let us say, a new system being introduced. Also, part of the result is due to the fact that the people in the headquarters and in the field know that they will have to report any cost overrun quarterly and that, therefore they are much more careful in their own administration of the projects because they know that they will be caught if it happens. So part of the improvement in management is, of course, hidden. It just means that we do not see it.

By the way, I do not expect that we will eliminate cost overruns completely. That is not possible even in projects in the private sector in a country like Canada, especially with rates of inflation that vary over time and with costs of energy, for instance, that may vary unexpectedly—you cannot avoid that. So, I tell you frankly, I think there will continue to be some cost overruns in our projects in developing countries where the environment is much more difficult to predict than it is in Canada. However, that system will permit us to limit these cost overruns to the greatest extent possible.

Mr. Wright: Mr. Massé, previously, according to the Auditor General's report, many of these cost overruns and depletion of project funds were only brought to the attention of senior management after the project had been completed. Now you are going to ask them to report quarterly. What is going to happen to the project managers if they report quarterly; anything different than happened before, which I assume was nothing?

Mr. Massé: Yes, as soon as we see that a project is in danger of having cost overruns we intervene. Just recently we had a project like that where we looked at it and we saw that it was likely that in two years we were going to run into trouble. We are already starting to modify the way that that project is being administered and the composition of the project in order to minimize or, if we are lucky, eliminate completely the cost overrun that would have come up at the end of the project. So, certainly, it has an effect.

Mr. Wright: Mr. Massé, in your comments at the beginning you stated that you had a training program for project managers and I am assuming from that that you determined that they were inadequately trained prior to this and that now you are bringing in a training program. Who is going to train them and for how long?

[Traduction]

c'est le cas, est-ce que le Vérificateur général a été tenu au courant de ces améliorations?

M. Massé: Je pense que le Vérificateur général a eu connaissance des progrès réalisés grâce au plan des opérations. Quant à la question des rapports trimestriels, je crois qu'il est difficile de se rendre compte déjà des résultats de ce qui est, disons-le, l'introduction d'un nouveau système. Par ailleurs, une partie des résultats obtenus s'explique par le fait que les gens de l'administration centrale et ceux de la mission sur place savent qu'ils auront à déclarer trimestriellement tout dépassement dans les coûts, et que, par conséquent, ils apportent beaucoup plus d'attention à la manière dont ils administrent les projets, parce qu'ils savent qu'ils seront attrapés si la chose se produit. Il y a donc une partie des améliorations dans la gestion qui demeure évidemment occulte. Cela signifie tout simplement que nous ne la voyons pas.

Je dois signaler en passant que je ne m'attends pas à ce que nous parvenions à éliminer complètement les dépassements de coûts. C'est une chose qui n'est guère possible, même dans les projets du secteur privé dans un pays comme le Canada, surtout avec des taux d'inflation qui varient avec le temps et avec le coût de l'énergie, par exemple, qui est sujet à des variations fortuites—c'est inévitable. Aussi, je dois vous le dire franchement, je pense que nous continuerons à subir certains dépassements dans les coûts de nos projets dans les pays en voie de développement dont les conditions sont beaucoup plus difficiles à prévoir qu'au Canada. L'estime toutefois que grâce à notre système, nous parviendrons à contenir ces dépassements dans des limites minimales.

M. Wright: Monsieur Massé, selon les termes du rapport du vérificateur général, un grand nombre de ces cas de dépassement dans les coûts et d'épuisement des capitaux n'ont été portés à l'attention de la haute direction que lorsque le projet était achevé. Vous demandez maintenant à vos gens d'en faire un rapport trimestriel. Que va-t-il arriver aux gestionnaires de projets s'ils font ce rapport trimestriel? Leur arrivera-t-il autre chose que ce qui leur arrivait auparavant, c'est-à-dire, je présume, rien du tout?

M. Massé: Oui, car dès que nous voyons qu'un projet court le danger de dépasser ses coûts, nous intervenons. Tout récemment, nous avons eu un projet de ce genre que nous avons étudié et nous nous sommes rendus compte qu'au bout de deux ans nous allions probablement avoir de sérieux ennuis. Nous entreprenons dès maintenant de modifier la manière dont ce projet est administré ainsi que sa composition, de façon à réduire au minimum—et même, si nous avons de la chance, à éliminer complètement—le dépassement dans les coûts qui se serait manifesté à la fin du projet. Donc certainement, ce système a des effets.

M. Wright: Monsieur Massé, vous avez déclaré dans votre exposé du début que vous aviez un programme de formation destiné aux gestionnaires de projets; je déduis de là que vous aviez estimé qu'ils avaient une formation insuffisante auparavant, et que maintenant vous introduisez un programme de formation pour cela. Qui sera en charge de leur formation et pendant combien de temps?

[Text]

Mr. Power: Well, as we mentioned at the beginning of the discussion this morning, we talked in terms of the introduction of plans of operations and associated with the introduction of plans of operations was this contract with BMC. We have been making use of BMC and, through BMC, hiring professional project managers from the private sector who have been coaching our people and training them.

• 1205

In addition to that, there are courses and seminars that have been set up. This is not something that has started this year; this is something that started two and half to three years ago. There have been seminars and project courses developed on the management and leadership of project teams, on logistics, purchasing, on transportation, on evaluation of projects, briefings of our returning field staff to bring them up to date.

In addition to that, there is coaching in terms of scheduling, critical pathing and budgeting. This is part of a comprehensive training program which is now in play. It is something that we have been developing for the past two and a half years, and I can see already a substantial payoff.

Mr. Wright: For clarification, Mr. Power, are you saying that the training is being provided within the department?

Mr. Power: Within the department.

Mr. Wright: So, senior management within the department is training project managers?

Mr. Power: No, I am sorry. It takes two forms, to answer your question. We have been engaging project management consultants from the private sector.

Mr. Wright: So you have hired them outside.

Mr. Power: Yes, to train people in the practices used in the private sector. In addition to that, we have mounted courses and seminars within the agency making use of our most experienced people to conduct those seminars and training courses. This has brought about a whole change in the behavioral pattern of our staff.

Also another indication—I suppose in a sense the proof of the pudding—is that the private sector has been coming to many of our project managers and making some pretty lucrative offers to them to take them on in the private sector. These are people that they have encountered in these training programs within CIDA.

Mr. Wright: So they have been training them and taking them away from you?

Mr. Power: Well, there is an element of that.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright. Mr. Murta.

Mr. Murta: Thank you, Mr. Chairman. I would like, more possibly for clarification than anything else, to ask Mr. Power if he could expound a little bit on this whole question of the reduction in number of projects, down from 2,400 to 1,400. Am I right in interpreting what you indicated to Mr. Anguish,

[Translation]

M. Power: Eh bien, comme nous l'avons indiqué au début de nos entretiens de ce matin, nous avons fait mention de l'introduction des plans d'opérations, et en relation avec l'introduction de ces plans, il y a eu ce contrat avec BMC. Nous avons eu recours aux services de BMC et nous avons, par leur intermédiaire, engagé des chefs de projets professionnels du secteur privé qui ont dirigé nos gens et assuré leur formation.

En plus de cela, nous avons organisé des cours et des séminaires. Ce n'est pas quelque chose qui a commencé cette année; cela remonte à deux ans et demi ou trois ans. Nous avons eu des séminaires et des cours sur l'organisation et l'administration des équipes de projet, sur la logistique, sur les achats, sur les transports, sur l'évaluation des projets; il y a eu des séances d'information à l'intention de nos agents qui revenaient de mission pour les tenir au courant des événements.

Il y a également eu initiation dans des domaines comme l'ordonnancement, la méthode du chemin critique, la budgétisation, le tout dans le cadre d'un programme intensif de formation actuellement en cours de réalisation. C'est un programme que nous menons depuis deux ans et demi et on peut déjà voir des résultats tangibles.

M. Wright: Vous voulez dire, monsieur Power, que cette formation se donne au sein même du Ministère?

M. Power: Oui, au sein du Ministère.

M. Wright: Ce sont donc les cadres supérieurs du Ministère qui assurent la formation des chefs de projet?

M. Power: Non, je m'excuse. La formation se fait sous deux formes, pour répondre à votre question. Nous avons des conseillers en gestion des projets de firmes privées.

M. Wright: Vous les avez donc engagés de l'extérieur.

M. Power: Oui, pour initier nos gens aux pratiques du secteur privé. En plus de cela nous avons institué des cours et des séminaires au sein de l'ACDI dont nous avons confié la direction aux plus chevronnés de nos agents. Ceci a amené des changements complets du comportement de notre personnel.

Une autre indication du succès des résultats—le fruit attendu en quelque sorte—et que les entreprises privées sont venues approcher beaucoup de nos chefs de projets et leur faire des offres alléchantes pour les attirer. Ce sont des gens qu'ils ont rencontrés dans le cadre des programmes de formation de l'ACDI.

M. Wright: Autrement dit, ils les forment et vous les enlèvent ensuite?

M. Power: Bien, c'est un peu cela.

M. Wright: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Wright. Monsieur Murta.

M. Murta: Merci, monsieur le président. Je voudrais—beaucoup plus pour clarifier les faits qu'autre chose—demander à M. Power de s'étendre un peu sur cette question de réduction du nombre des projets de 2,400 à 1,400. Si j'ai bien compris, vous avez indiqué à M. Anguish—je crois bien que

[Texte]

I guess it was, that until the Auditor General did the reporting over a year ago you were going along with some 2,400 projects and then, very quickly, CIDA realized that what they were doing was the wrong thing, the wrong tack?

Some projects were concluded, I assume, prematurely. Was there a lot of overlapping, for example, in terms of the projects? Certainly the amount of money that is going into the remaining 1,400 projects has not been reduced at all. I would expect that the staff, the number of people involved, is roughly the same. Can you give us a little more indication of what the thinking was behind the reduction, that pretty dramatic reduction of a thousand projects?

Mr. Power: Yes. This began in 1977 before the Auditor General mounted his report. I think to try to capture the essence of the kind of response that you want, I should say it was essentially a clean-up exercise, in the sense that there were many projects that were, in a sense, completed, but there were still, say, some minor payment to be made. In my thinking, in mounting this clean-up or consolidation exercise that was started in 1977 and 1978, what I found is that our people were attempting to manage far too many projects.

I said, we have to put the house in order, and the way to put it in order is to bring the number of projects into a manageable state and down to a manageable number. The first thing we looked at were all of those projects which were just about completed, and we concentrated our efforts on closing those files, bringing those projects to a completion. They were, in fact, virtually completed, but they were still hanging around, and that meant that there was still work to be done. We also used the Bureau of Management Consulting to help us in this exercise. It is what we called our termination exercise and that was quite a substantial portion. I do not have the exact figure but I could get it for you very easily.

• 1210

The other part, which was the major, I think, component in the reduction was the question of putting components of projects together into one project and putting them under the responsibility of one manager. We found that we had, as I say, a prefability study and a feasibility study on a project which were counted as three projects. They were not three projects, they were one project and we consolidated them together and we put them under one manager.

Then also do not forget that we were going through a period of very serious budgetary restrictions. There was a budget reduction in 1978, another budgetary reduction in 1979, and we knew that there were quite a large number of projects still in the planning stage that we would not be able to move forward with. We knew we would not get the money, so those projects were closed.

Mr. Murta: Is CIDA at the present time a lot more, shall we say, selective in the projects that they go into and the areas they go into than they did before in order to hold yourself down at this kind of reduced level?

Mr. Power: Yes. Another change that we introduced during the past couple of years has been a concentration and more

[Traduction]

c'était lui—que jusqu'à la sortie du rapport du Vérificateur général de l'an dernier, vous aviez 2,400 projets en cours et qu'ensuite, très rapidement, vous aviez réalisé à l'ACDI que vous aviez tort, que vous étiez sur la mauvaise voie.

Certains projets ont, je suppose été achevés prématurément. Aviez-vous alors beaucoup de chevauchement dans les projets? Certainement les sommes qui devaient aller aux 1,400 autres projets n'ont pas été réduites du tout. Je m'imagine que votre effectif, le nombre de personnes concernées, est à peu près le même. Pouvez-vous élaborer un peu sur la philosophie qu'il y avait derrière cette réduction assez spectaculaire d'un millier de projets?

M. Power: Oui. Le tout a commencé en 1977 avant que le Vérificateur général ne compile son rapport. Je pense, pour vous donner l'essentiel de la réponse que vous cherchez, qu'il s'agissait principalement d'un exercice d'assainissement, en ce sens qu'il y avait beaucoup de projets pratiquement achevés et sur lesquels de petits paiements restaient à régler. En organisant cette opération d'assainissement ou de consolidation en 1977 et 1978, j'ai trouvé que nos gens essayaient de mener beaucoup trop de projets à la fois.

J'ai alors dit, il faut remettre de l'ordre dans la maison, et la façon de le faire c'est de réduire le nombre de projets à des proportions maniables. La première chose que nous avons examinée a été tous les projets sur le point d'être terminés et nous avons concentré nos efforts sur la clôture de ces dossiers, achevant ainsi les projets. Ils étaient pratiquement terminés, mais ils traînaient, il restait encore du travail à faire là-dessus. Nous nous sommes aussi adressés à la firme BMC (Bureau of Management Consulting) pour nous aider dans cette opération. C'était notre opération «achèvement» qui a été une bonne part (de la réduction). Je n'ai pas le chiffre exact, mais je peux vous l'obtenir très facilement.

L'autre part, l'élément le plus important, je crois de la réduction, a été le regroupement d'éléments de projet et leur assignation à un seul chef de projet. Nous avons trouvé que nous avions, comme je l'ai dit, une étude préliminaire et une étude de faisabilité d'un projet, le tout compté comme trois projets. Il ne s'agissait pas de trois projets, mais d'un seul et nous les avons regroupés et confiés à un seul responsable.

N'oubliez pas aussi que nous étions en train de traverser une période de restrictions budgétaires très sérieuses. Il y a eu des coupures budgétaires en 1978 et d'autres, en 1979 et nous savions qu'un grand nombre de projets encore au stade de la planification n'auraient pu être réalisés. Nous savions que nous n'allions pas obtenir les fonds nécessaires, alors nous avons arrêté ces projets.

M. Murta: Êtes-vous aujourd'hui beaucoup plus—disons sélectifs à l'ACDI dans les projets que vous réalisez et dans les domaines que vous abordez pour rester à ce bas niveau?

M. Power: Oui. Un autre changement que nous avons introduit ces deux dernières années a été la concentration de

[Text]

focused effort in each country. In other words, say we are operating a program in Tanzania, you would focus the program probably on three sectors—say, energy, transportation and agriculture—and you would limit the program to those sectors. You would be much more selective in the kind of projects that you would be mounting. In that sense, yes, there is that effort at concentration. What we were really doing was pinpointing our efforts and trying to make the best use of the resources we had available.

Mr. Murta: I have not seen the figures so maybe this question is not quite accurate, but I assume that in terms of the total number of man-hours within CIDA, it has not dropped substantially, not certainly in proportion to the number of projects. Can you justify the fact that you have far fewer projects, a lot of consolidation, greater efficiencies, presumable, but still have the same number of people involved in terms of the total over-all operation of CIDA? The other question is, do you foresee any reduction in the number of people operating with CIDA in terms of the...

Mr. Power: In terms of workload and in terms of managing, those already existing projects and the projects that are in the stage of planning, I do not think I would have any difficulty justifying—I know I would have no difficulty in justifying the number of person-years associated with that program. I think we have been stretched all along. I think we are still stretched. I do not think this is the place to get into a debate in terms of man-years by branch, but I think it is a much tighter ship than it was two and one half years ago, and I think our efforts are much more focused and much more directed than they were two and one half years ago.

Mr. Murta: I see. In terms of the 1,400 projects, looking into the eighties, will this be roughly the number of projects that CIDA is looking at? You must have a projected plan, for example, into 1982 I suppose or 1983, and maybe even beyond that, but are you looking at roughly the number that you have at the present time?

Mr. Power: Yes, we plan on a five-year basis and all our country programs are on a five-year basis, so your question is certainly well taken. It is of that order, but if anything I would like to see the number brought down further, but it is always a balance.

Very often, say, in the Caribbean area, you can do a very small project and it can be very effective and very useful and very good. At the same time, it is frequently as labour intensive as building a much larger, more comprehensive project. But I think the answer to your question is yes, it is about this order, but if I could bring it down a little further and make our programs that much more concentrated and focused, I am in favour of that.

Mr. Murta: I see. I would like to get into the area of CAMP or the Comprehensive Agency Management Plan. It has had as its objectives the co-ordination of the responses to a wide variety of different sorts of reviews of the agency's performance. How successful do you feel that CAMP has been in reconciling the different objectives in terms of the audit and study?

[Translation]

nos efforts dans chaque pays. Si nous avons, par exemple un programme en cours en Tanzanie, nous mettrons le plus gros de notre attention à trois secteurs, soit l'énergie, les transports et l'agriculture et nous limiterons notre programme à ces secteurs. On devient ainsi beaucoup plus sélectif dans le genre de projets que l'on crée. C'est là qu'il y a effort de concentration. En fait, nous ne faisons que compter nos pas, essayer de tirer le maximum des ressources dont nous disposons.

Mr. Murta: Je n'ai pas vu les chiffres et ma question ne sera peut-être pas très précise, mais je suppose que le total des heures-hommes n'a pas chuté considérablement à l'ACDI, certainement pas en proportion du nombre des projets. Pouvez-vous justifier le fait que vous avez beaucoup moins de projets, un tas de consolidations, plus d'efficacité, semble-t-il, mais toujours le même nombre de personnes travaillant pour l'ACDI? Et ma deuxième question: est-ce que vous prévoyez réduire le nombre des personnes qui travaillent pour l'ACDI...

Mr. Power: En termes de charge de travail et de gestion des projets, en cours ou au stade de la planification, je ne crois pas que j'aurais aucune difficulté à justifier—je sais que je n'aurais aucune difficulté à justifier le nombre d'années-personnes associées au programme. J'estime que nous avons été pressurés tout le long et que nous le sommes encore. Je ne pense pas que ce soit ici l'endroit pour discuter des affectations d'années-hommes par direction, mais je pense que l'équipage du bateau est bien plus réduit qu'il y a deux ans et demie et que nos efforts sont bien plus concentrés et bien plus dirigés qu'il y a deux ans et demi.

Mr. Murta: Je vois. En ce qui concerne les 1,400 projets, pour les années 1980, est-ce à peu près le nombre de projets que l'ACDI envisage? Vous avez probablement des prévisions jusqu'en 1982 ou 1983 et peut-être même au-delà. Le chiffre que vous envisagez est-il à peu près le même qu'aujourd'hui?

Mr. Power: Oui, nous planifions par périodes de cinq ans et tous nos programmes par pays vont par tranches de cinq ans, votre question est certes bien reçue. Le nombre (de projets) est de cet ordre de grandeur, mais s'il n'en tenait qu'à moi, j'aimerais le voir plus réduit encore, mais c'est toujours plus ou moins cela.

Très souvent, vous pouvez avoir une très petite entreprise, dans les Caraïbes par exemple, qui peut être très efficace, très utile, très bonne. Mais cette entreprise demande souvent autant de travail de préparation qu'un grand projet plus général. Mais la réponse à votre question est oui, le chiffre est de cet ordre, mais si je pouvais le réduire un petit peu et concentrer davantage nos programmes je préférerais cela.

Mr. Murta: Je vois. Je voudrais aborder la question du «CAMP», le plan de gestion intégrée de l'ACDI. Ce plan visait à coordonner les réponses à toute une série de critiques diverses que l'on avait faites du rendement de l'ACDI. Dans quelle mesure le système CAMP a-t-il réussi à concilier les divers objectifs qui ressortaient de la vérification et de l'étude?

[Texte]

• 1215

Mr. Massé: Mr. Chairman, Mr. Duclos here is our expert on CAMP, if he may be allowed to answer the question.

Mr. Murta: Just before we get into this area, Mr. Chairman—possibly this has been done, or maybe it could be done, on an oral basis—I would like to be taken through the whole process with CIDA in terms of what happens or how a country triggers CIDA's mechanism to get into that particular country with aid; how it happens; the criteria that are used. I do not know whether it is something we want tabled.

If the length is extensive, possibly it could be done as an aside to this, but I think it would be interesting to the committee to find out, for example, if I were in Tanzania wanting to get aid from CIDA, how would I go about doing it? What channels would I use and what criteria would I use? Possibly that could be done at another date.

The Chairman: Do you want to hear from Mr. Duclos now?

Mr. Gérard Duclos (Team Leader, Comprehensive Agency, Management Plan Team, Canadian International Development Agency): Could I ask Mr. Murta to refocus his question, because I got lost in the second part of it?

Mr. Murta: It seems, certainly from reading CIDA's statement, that a comprehensive agency management plan is something CIDA believes to be a bit of a panacea for all the problems in the organization. I would like to know how successful it has been, and I would like also a comment, possibly, from the Auditor General's staff.

It seems from an outsider's point of view that you use one area like CAMP to cover all the problems. If you have come up with this type of workable formula then you should patent it and sell it to everybody else. There are some things that seem to be unrelated in the four or five purposes of the plan. You are talking about Treasury Board on one hand, and you are dealing with a different agency on another. I am just wondering how this sort of octopus of a program can work as well as you seem to think it will work.

Mr. Duclos: First of all, let me respond, Mr. Chairman, in terms of no, we do not believe it to be a panacea, but given the amount of study and examination and observations that we had on the table, it seemed to be only appropriate that we would try to bring these together first of all and view them as to their complementarity, reconcile those aspects which you have raised—and indeed that was one of the first steps that we went through—and looking at the internal studies, the Auditor General's advice, the comprehensive audit reports and the Controller General's impact study.

We brought these together and compiled approximately 170 observations, in some cases criticisms, in some cases specific recommendations. We found a very high degree of complementarity. We established these four broad objectives which Mr. Massé has referred to and the thrust of those is to provide a response and yet, at the same time, to place the agency's own initiative inside a comprehensive framework by which we are not scattering our efforts, but moving in a

[Traduction]

M. Massé: Monsieur le président, M. Duclos ici présent est notre expert du système CAMP, permettez-lui de répondre à cette question.

M. Murta: Avant cela, monsieur le président, peut-être a-t-on déjà étudié la question ou peut-on le faire oralement. Je voudrais connaître tout le mécanisme de l'ACDI, savoir comment un pays peut obtenir l'intervention de l'ACDI; comment se passent les choses, quels critères sont utilisés. Je ne sais pas si nous aimerions que cette information soit déposée devant le Comité.

Si c'est trop long, peut-être pourrions-nous avoir cette explication à part, mais il me semble qu'il serait intéressant pour le Comité d'apprendre comment, si j'étais en Tanzanie, par exemple, et que je cherchais à obtenir de l'aide de l'ACDI, comment je devrais m'y prendre. Quelles voies et quels critères je devrais utiliser. Cette déclaration peut se faire une autre fois.

Le président: Voulez-vous entendre M. Duclos maintenant?

M. Gérard Duclos (chef d'équipe, Plan de gestion intégrée, Agence canadienne de développement international): Est-ce que je peux demander à M. Murta de reformuler sa question, j'en ai perdu un peu le fil à la deuxième partie.

M. Murta: Il semble, à la lecture du mémoire de l'ACDI du moins, que le plan de gestion intégrée est pour l'ACDI en quelque sorte un remède universel pour tous les problèmes de l'organisme. Je voudrais savoir jusqu'à quel point ce plan a donné les résultats escomptés et connaître également le point de vue du personnel du Vérificateur général.

Il semble, de prime abord, que vous utilisez ce moyen du CAMP pour résoudre tous les problèmes. Si vous avez là une formule universelle, vous devriez la breveter et la vendre à tous les autres. Certaines choses semblent sans rapport dans les quatre ou cinq objectifs du plan. Vous parlez du Conseil du Trésor d'une part, et traitez avec un organisme différent de l'autre. Je me demande seulement comment un programme tentaculaire comme celui-là peut fonctionner aussi bien que vous le pensez?

M. Duclos: Premièrement, permettez-moi, monsieur le président de répondre en termes de—non, nous ne pensons pas qu'il s'agit d'un remède universel, mais d'après l'étude, l'examen et les remarques que nous avions devant nous, il nous a semblé indiqué de comparer le tout d'abord, d'examiner la complémentarité (des remarques), de concilier tous les points que vous avez soulevés et c'est en effet ce que nous avons d'abord fait—examiner les études internes, le point de vue du Vérificateur général, les rapports de la vérification intégrée et l'étude des répercussions du Contrôleur général.

Nous avons réuni tous ces documents et nous avons compilé 170 remarques qui étaient quelque fois des critiques, et d'autres, des recommandations particulières. Nous y avons trouvé beaucoup de complémentarité. Nous avons établi ces quatre grands objectifs mentionnés par monsieur Massé dont la poursuite doit donner la solution recherchée et, en même temps, placer l'initiative de l'ACDI à l'intérieur d'un cadre global dans lequel nous n'éparpillons pas nos efforts mais agissons

[Text]

co-ordinated and integrated fashion. We are approximately 10 months into that exercise, and it is too soon yet to pass judgment on its effectiveness.

As the person who has been focusing specifically on that, the complementarity of the projects in aiding one another in the over-all management improvement thrust is particularly significant, and were there time I could take you through a lot of the detail to show the linkages among the 165 projects that are bringing financial systems into line with project management requirements and producing compatible information, better information, on which better decision-making may be made.

I do not know how much detail you want at this stage.

Mr. Murta: If I have a chance for another question or two, Mr. Chairman, could you describe very briefly how CAMP sets its priorities and how you go about placing the emphasis in the various areas?

Mr. Duclos: The process that we went through is not to see CAMP as a separate aside exercise. In other words, CAMP or the team which I am leading did not set those priorities. Management collectively set those priorities under the leadership of the president and senior vice-president.

• 1220

Our emphasis was based on two broad criteria. First, the requirements of our 10 delivery channels or delivery mechanisms in actually delivering the aid program and, secondly, to ensure that we have met or responded to these 170 observations and comments and criticisms that had been raised over the preceding four to five years. Those were the two broad parameters within which we situated this group of projects.

Mr. Murta: Could I get a response from the Auditor General's department?

Mr. Rowe: Mr. Chairman, I do not believe at this time we can make a definite statement about CAMP as we have not yet conducted a detailed follow-up to our conference about it. However, in a review of the terms of reference on the broad thrusts of CAMP, we do find some encouraging signs that if the corrective measures are implemented many of the deficiencies mentioned in our report will be taken care of and, as I mentioned before, we will be doing a follow-up to our audit in the next fiscal year and will be able to make a more definite statement at that time.

Mr. Murta: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Murta. We will now, I think, complete the first round with Mr. Hovdebo. Mr. Gamble has some questions on the second round.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I just want to clarify one thing you mentioned. Your funding is done on a yearly basis for the budget but on a longer basis as far as continuity is concerned. Is that correct?

[Translation]

d'une manière coordonnée et intégrée. Cela fait approximativement dix mois que nous avons lancé cette opération et il est encore trop tôt pour rendre un jugement sur son efficacité.

A titre de responsable principal du système, (je peux vous dire que) la complémentarité des projets dans l'entreprise générale de réforme de la gestion est particulièrement significative et si nous avons le temps, je vous exposerai en détails tous les liens qu'il y a entre les 165 projets qui doivent adapter les systèmes financiers conformément aux exigences de la gestion des projets et produire une information compatible, meilleure et sur laquelle de meilleures décisions peuvent être prises.

Je ne sais pas quel niveau de détails vous désirez aujourd'hui.

M. Murta: Si vous permettez une ou deux autres questions, monsieur le président, pouvez-vous décrire très brièvement l'ordre des priorités dans le système CAMP et nous dire comment vous réussissez à donner de l'importance aux différents domaines?

M. Duclos: La méthode que nous avons utilisée consistait à ne pas considérer CAMP comme une opération à part. En d'autres termes, CAMP ou l'équipe que je dirige ne déterminait pas les priorités. Ce sont les membres de la direction qui ensemble décidaient de ces priorités, sous le leadership du président et du vice-président principal.

Notre action s'inspire essentiellement de deux critères généraux: en premier lieu, les exigences de nos 10 canaux de livraison ou systèmes de livraison de notre programme d'aide et, en second lieu, la certitude que nous nous étions bien conformés aux 170 remarques, observations et critiques qui nous avaient été faites au cours des quatre à cinq ans qui précédaient. Tels étaient les deux paramètres généraux selon lesquels se situait la conduite de ce groupe de projets.

M. Murta: Pourrais-je avoir l'avis du bureau du Vérificateur général sur ce point?

M. Rowe: Monsieur le président, je ne pense pas qu'à ce stade nous puissions émettre un jugement définitif au sujet du CAMP, car nous n'avons pas encore entrepris une enquête détaillée à la suite de nos consultations sur ce sujet. Toutefois, si nous examinons les principes généraux qui régissent le CAMP, nous découvrons certains signes encourageants à savoir que, si les mesures correctrices voulues sont prises, bien des lacunes mentionnées dans notre rapport seront comblées et, comme je l'ai dit auparavant, nous ferons un suivi de notre vérification au cours de la prochaine année financière, et nous pourrions alors nous prononcer plus clairement.

M. Murta: Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Murta. Nous terminerons, je pense, cette première partie avec l'audition de M. Hovdebo. M. Gamble a d'autres questions à poser au cours de la deuxième partie.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord vous demander une précision. Votre financement est établi annuellement, pour ce qui est du budget, mais aussi à

[Texte]

Mr. Massé: We get, of course, our money from the yearly estimates, and in that sense we get our money yearly. However, we have inside the agency a five-year program, simply because a project like a road or a dam or an irrigation system takes a long time to plan, invest and to put into place and then deliver to the country that is asking for it. We have a planning period in terms of projects, disbursements and all that, that is five years.

In terms of the government itself, what we have is a three-year horizon. This is the kind of three-year program that is seen in the budget papers, where we are given an indication of how much money we can expect over that period. Also we have, of course, the commitment that was made by the Secretary of State for External Affairs that Canada would increase its spending on official development assistance to .5 per cent of GNP by 1985, which means that we have this year's budget, the main estimates, which is really the only money that is allocated to us that we can spend; we have a three-year indication by the government of how our budget is likely to extend; we have a commitment from now until 1985 about the kind of budget that we can expect, and we have for ourselves internally a five-year planning period which is the one in which we operate for our projects.

Mr. Hovdebo: Thank you. I want to explore a little bit again the decision-making process, if you should call it that, to indicate here that my look at CIDA is from inside as I was in the field for four years and I can tell you a lot of horror stories about CIDA's expenditures overseas. The need for financial control or financial management is indicated pretty well in the Auditor General's report here here with a lot of documentation where that area is.

The area that I am particularly concerned about or would like to ask about a little bit is the area of planning or evaluation, and evaluation in the case of CIDA projects is on both ends. There is an evaluation of the project before you get into it and then an evaluation of the project when you come out of it. I found, for instance, that quite often a project which was accepted and funded overseas was not necessarily the brainchild of the country that need or was getting the assistance.

It was a product of External Affairs or a field officer for CIDA. In other words, it was a Canadian project which had been thrown into the pot at the other end and it was said, here is something which perhaps you would like to do. Evaluation of it might be pretty inadequate, or evaluation was not done on the basis of what good the project would do for that country, or how easy it was for Canada to provide that kind of aid. An

[Traduction]

plus long terme pour assurer une certaine continuité. C'est bien cela?

M. Massé: Évidemment, c'est à partir du budget annuel que nous sommes financés, et dans ce sens, on peut dire que notre financement est annuel. Nous avons cependant, à l'Agence même, un programme quinquennal, simplement parce qu'il faut du temps pour établir les plans, trouver les fonds et mettre sur pied le projet de construction d'une route, d'un barrage ou d'un système d'irrigation, avant de fournir le tout au pays qui en a besoin. Nous avons donc adopté une planification quinquennale, pour ce qui est des projets, des dépenses, etc. . .

Du point de vue de l'Administration même, notre perspective est triennale. C'est un genre de programme de trois ans, comme ceux qui sont décrits dans le budget, où l'on nous donne une indication du montant que nous pourrions obtenir au cours de cette période. Nous avons aussi, évidemment, l'engagement qui a été pris par le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures selon lequel le Canada doit augmenter ses dépenses d'aide officielle au développement de .5 p. 100 du PNB d'ici à 1985; ce qui veut dire que nous avons les prévisions de l'année, le budget des dépenses, qui représente réellement les seuls capitaux qui nous sont alloués et que nous pourrions dépenser; nous avons une indication triennale fournie par le gouvernement quant aux possibilités d'extension de notre budget; nous avons un engagement d'ici à 1985 quant au genre du budget auquel nous pouvons nous attendre, et nous avons nous-mêmes, pour notre usage interne, une période de planification quinquennale qui nous sert de base d'opération pour le calcul de nos projets.

M. Hovdebo: Je vous remercie. Je voudrais revenir un peu plus à fond sur la question du processus de prise de décision, si c'est ainsi que vous voulez l'appeler, pour signaler ici que j'ai de l'ACDI une vision de l'intérieur, étant donné que j'ai été en mission pendant quatre ans et je pourrais vous raconter un tas d'histoires horribles au sujet des sommes dépensées par l'ACDI outre-mer. Dans le rapport du Vérificateur général, on souligne très fortement la nécessité d'un contrôle financier ou d'un gestion des finances, avec toute une documentation portant sur le domaine visé.

Le domaine auquel je m'intéresse en particulier et sur lequel je voudrais demander quelques éclaircissements est celui de la planification ou de l'évaluation, et cette évaluation, dans le cas des projets de l'ACDI, s'effectue dans les deux sens. Il y a une évaluation du projet qui se fait avant sa mise en train, et ensuite une autre évaluation qui se fait au moment où on en sort. J'ai ainsi constaté que, bien souvent, un projet qui a été accepté et pour lequel des capitaux ont été investis outre-mer n'était pas nécessairement le produit de l'initiative personnelle du pays qui avait besoin d'être aidé ou qui profitait de cette aide.

C'était un produit des Affaires extérieures ou de l'agent de mission de l'ACDI. En d'autres termes, c'était un projet canadien que l'on avait, pour ainsi dire, jeté dans la marmite à l'autre bout, et on le présentait en ces termes: Tenez, voici peut-être quelque chose que vous aimeriez faire. L'évaluation d'un tel «machin» sera sans doute notoirement insuffisante, ou bien elle sera faite sans que l'on se pose des questions comme:

[Text]

example I can give is a school that was built in southern Nigeria which was just a transplanted school from Canada. In fact, it was transplanted to the extent that 110 voltage electricity was established for the school when Nigeria used 220 voltage across the board.

• 1225

What process do you have of evaluating the effectiveness of that project, if it is a good project for the country, or if it is just the brainchild of somebody who knows nothing about it? We are just trying to spend your money, which is what I think happens in many cases.

Mr. Massé: There are a number of elements in there and I will try to give a general answer to them. I know that Noble can give you a more detailed answer.

The first one, about horror stories. As you know, I worked in the World Bank for a number of years and the World Bank is supposed to be, after General Motors, the best run undertaking in the world.

Mr. Hovdebo: I also worked in the World Bank for a while, and these horror stories are just . . .

Mr. Massé: I was going to say that even in that supposedly well run institution there were horror stories. Horror stories, in a way, are almost a fact of life in developing countries because the environment that you have to work with there is so much more difficult than it is here. You have the Edsel, which is a horror story for a supposedly well run corporation, so they do happen here too. When the environment is more difficult, I think you have to expect to meet a number of projects that will not be good.

Now, that does not excuse them because our responsibility as managers is to have a system that will ensure that we have the smallest possible number of failures. I think the fact that we agree that horror stories have happened and they will happen does not detract from the fact that we have to use every possible means at our disposal to reduce their number.

Now, the question of adapting our projects to the needs of the country, I think, is an essential one. After all, CIDA was created in 1968. It grew very quickly through the period you are alluding to, and at that point I am not sure that we had a very good idea of what development is or should be. We may not have that good an idea now, but it is potentially much better than it was 10 or 12 years ago when I was in the field when I know we had hopes about development that have not materialized since then. We had views about what development is that now we have to change, because we should have learned the lessons of experience.

[Translation]

quel bien ce pays va-t-il retirer de ce projet?—ou dans quelle mesure le Canada peut-il assurer sans difficulté ce germe d'aide? A titre d'exemple, je peux citer le cas d'une école qui avait été construite dans le sud du Nigéria et qui était tout simplement une école canadienne transplantée là-bas. Elle était même à ce point «transplantée» que l'on y avait installé l'électricité avec un courant de 110 volts, alors que l'on utilisait le 220 d'un bout à l'autre du pays.

Quelle méthode employer pour évaluer la réussite d'un tel projet, s'il est vraiment utile à ce pays-là ou s'il n'est pas simplement le fruit des élucubrations personnelles d'un individu qui ne connaît rien à l'affaire? Ce qu'on est en train de faire, c'est simplement chercher à dépenser votre argent, et je pense que c'est ce qui se produit dans nombre de cas.

M. Massé: Ce que vous dites là soulève une série de problèmes et je vais tâcher d'y apporter une réponse générale. Je sais que Noble pourra vous répondre de manière plus détaillée.

Le premier point est celui des histoires horribles. Comme vous le savez, j'ai travaillé à la Banque Mondiale pendant un certain nombre d'années, et l'on considère que cette banque est, après la General Motors, l'entreprise la mieux gérée au monde.

M. Hovdebo: J'ai aussi travaillé à la Banque Mondiale pendant quelque temps, et ces histoires horribles ne sont que . . .

M. Massé: J'étais sur le point de dire que même dans une institution considérée comme bien gérée, il y a des histoires horribles. D'une certaine manière, ce genre d'histoires fait pratiquement partie de la vie courante dans les pays en voie de développement en raison du fait que le cadre dans lequel vous travaillez est bien plus difficile qu'il ne l'est ici. Vous avez l'affaire de la Edsel, qui est une histoire horrible pour une entreprise que l'on dit bien gérée, et donc cela arrive aussi chez nous. Lorsque le cadre de travail présente plus de difficultés, je pense que vous devez vous attendre à découvrir qu'un certain nombre de projets sont mauvais.

Bien sûr, on ne peut pas considérer cela comme une excuse, parce que notre responsabilité de dirigeants nous astreint à avoir un système qui produise un minimum d'échecs. Le simple fait de reconnaître que des histoires horribles ont eu lieu et, qu'elles auront encore lieu ne doit pas, je pense, nous éloigner du fait que nous devons nous servir de tous les moyens dont nous disposons en vue de réduire leur nombre.

Quant à la nécessité d'adapter nos projets aux besoins du pays, je pense que c'est une question essentielle. Après tout, la création de l'ACDI remonte à 1968. Elle a crû très rapidement au cours de la période à laquelle vous faites allusion, et, à ce moment-là, je ne suis pas certain que nous avions une idée très précise de ce qu'est le développement ou de ce qu'il devrait être. Il est fort possible que l'idée que nous en avons actuellement ne soit pas meilleure, mais elle ne peut qu'être meilleure qu'elle ne l'était il y a 10 ou 12 ans lorsque j'étais en mission et que nous placions, je le sais bien, certains espoirs dans le développement qui, depuis, ne se sont pas matérialisés. Nous

[Texte]

I fully agree with you that to transplant a school, a Canadian school, in the environment of a developing country is usually not a wise thing to do. I do not know about the particular case that you mentioned; I know that type of thing has happened and it should not happen. In order to prevent it from happening, we must train our people. We must understand the environment in which we operate in developing countries much better than we did before. We must establish systems that permit us to pick up mistakes as they happen rather than after they have happened. That is the whole process.

CIDA has introduced these new management systems only in the last three to four years. They are becoming now much more sophisticated. You have heard about them and most of them are new developments. Obviously you will see in CIDA's past history a number of mistakes or difficulties. I hope you will see in this year and the next few years fewer and fewer difficulties as we put into place better systems.

That is the general answer to your question and I think we should not try to hide the fact that mistakes have been made and, in a way, mistakes will probably continue to be made. What we are trying to do is put into place systems that will prevent as many mistakes as possible.

You were talking about evaluation and you are mentioning an aspect of evaluation; that is, the evaluation of the effectiveness of our programs in a given country for the objectives of that country. When I talked about evaluation a few minutes ago, I mentioned project evaluation. The relationship between inputs and outputs, even though it is difficult, is relatively easy; when you try to define whether the help you are giving to a country is useful in the long term for that country that is much more difficult, because you have to have a long-term view of what you think that country could become, and then you must make the relationship between the project that you implement and you must try to say that project will realize these long-term objectives.

If, in the meantime, you have a change in the price of oil or a change in the government of that developing country, I suggest that it becomes difficult to see the effect of your project on, let us say, long-term agricultural policy or long-term agricultural production in that country, for instance. We are just getting above the level of project evaluation and we are trying to get into the evaluation of programs and the evaluation of the effectiveness of our aid in a given country. This is much more difficult. We have a number of people who are doing the basic methodology, putting projects into place,

[Traduction]

avons alors des idées sur la nature du développement, et ces idées, nous devons maintenant les changer parce que l'expérience devrait nous en avoir appris autrement.

Je suis tout-à-fait d'accord avec vous que transplanter une école—une école canadienne de plus—dans un pays en voie de développement, n'est généralement pas quelque chose de très sage à faire. Je n'ai pas connaissance du cas particulier que vous citez; je sais que ce genre de choses a pu se produire et qu'il ne devrait pas avoir lieu. Si nous voulons prévenir des incidents de ce genre, nous devons former nos gens. Nous devons nous efforcer de comprendre le milieu dans lequel nous opérons dans ces pays en voie de développement bien mieux que nous ne l'avons fait par le passé. Nous devons établir des systèmes qui nous permettront de relever les erreurs à mesure qu'elles se produisent et non après coup. Telle est, dans son ensemble, la méthode à suivre.

Ces systèmes de gestion, l'ACDI ne les a introduits que depuis trois ou quatre ans seulement. Ils sont en voie d'atteindre un degré de perfectionnement bien supérieur. Vous en avez entendu parler et la plupart de ces développements sont nouveaux. De toute évidence, vous découvrirez dans l'historique de l'ACDI toute une série de problèmes ou d'erreurs. Mais j'espère que l'année qui s'en vient et les quelques années prochaines laisseront paraître de moins en moins de difficultés à mesure que seront mis en place des systèmes améliorés.

Voilà ma réponse générale à vos questions; et j'estime que nous ne devrions pas chercher à escamoter le fait que des erreurs ont été commises et que, d'une certaine manière, d'autres erreurs se produiront encore. Ce que nous nous efforçons de faire, c'est d'instaurer des systèmes qui préviendront l'éventualité du maximum d'erreurs possible.

Vous parliez tout-à-l'heure d'évaluation et vous en mentionniez un des aspects, qui est celui de l'évaluation de la réussite de nos programmes dans un pays donné par rapport aux objectifs visés par ce pays. Lorsque j'ai parlé d'évaluation, il y a quelques minutes, j'ai fait état de l'évaluation des projets. Le rapport entre ce qui est entré et ce qui est sorti, bien que difficile à établir, est quand même d'une relative facilité. Mais lorsque vous tentez de déterminer si l'aide que vous apportez à un pays lui est finalement utile à long terme, voilà qui est bien plus difficile, parce que vous êtes tenu d'avoir une vision à longue échéance de l'évolution de ce pays dans votre optique, et ensuite vous devez établir la relation avec le projet que vous êtes en train d'exécuter et vous devez pouvoir affirmer que ce projet servira à réaliser ces objectifs de long terme:

• 1230

Si, entretemps, vous avez un changement dans le prix du pétrole ou un changement de gouvernement dans ce pays en voie de développement, j'estime que vous aurez des difficultés à percevoir les effets de votre projet sur, mettons, la politique agricole ou sur la production agricole à long terme de ce pays, pour prendre un exemple. Nous commençons tout juste à dépasser le stade de l'évaluation des projets et nous tâchons d'atteindre celui de l'évaluation des programmes et de l'évaluation du degré d'efficacité de notre aide dans un pays donné. Cela est beaucoup plus difficile. Nous avons chez nous un

[Text]

and all that, and over a time, I presume, we have to get better at doing that.

Your comment about the project being the brainchild of, let us say, CIDA rather than the brainchild of the country itself is something that I am sure has happened in the past because, as I mentioned, in the World Bank it happened that projects were more the creation of a well-intentioned project officer than the creation of the country itself.

In very pragmatic terms, it is quite possible that a project that is submitted by a country will be reworked because we believe it can be improved on and, therefore, the project that will end up being the one asked for by a country will be a mix of various opinions, not only the opinions of the people in the country but also, if they have taken it, the consequence of advice that we have given.

In practice, I think most projects will be an amalgamation of these two streams of thought, but basically what we are trying to do—and I am talking about the substance of projects now rather than just the management systems—is to adapt our aid much more to the real needs of the developing countries as perceived by the developing countries.

The Chairman: Thank you. Is that it, Mr. Hovdebo? You have gone over your time.

Mr. Hovdebo: I have one further question which will be a very short question. Just recently you announced a \$5 million aid program for Bangladesh to develop railways in that country. It is \$5 million plus consultants to improve the railway system in Bangladesh. Have you hired or established who those consultants are?

Mr. Sicard: Mr. Chairman, I will have to check, and I will give the information to your clerk. Is that information that was published in the daily commercial news, sir?

Mr. Hovdebo: It was just a public announcement.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo. Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Mr. Massé, I note from the comments referred to by the Auditor General in paragraph 12.115 as follows:

For large projects, we noted instances where cost estimates were not being periodically updated and reported to senior managers throughout the life of the project. Because this step was not always taken, management frequently did not become aware of potential cost overruns in time to take corrective action.

The matter is referred to again on page 271, paragraph 12.110:

[Translation]

certain nombre de personnes dont la tâche consiste à établir la méthodologie de base, à mettre en place les projets et tout ce qui s'ensuit, et je présume qu'à la longue, nous ne pourrions que faire mieux.

Vos remarques concernant certains projets qui seraient le fruit de l'invention personnelle de, mettons, l'ACDI, au lieu d'émaner du pays lui-même s'appliquent à des faits qui, j'en suis certain, ont dû se produire par le passé, comme il est arrivé à la Banque Mondiale où des projets ont été la création d'agents bien intentionnés plutôt que celle du pays qui en était l'objet.

Pour dire les choses d'une manière très pragmatique, il est fort possible qu'un projet qui nous a été proposé par un pays soit retravaillé par nous parce que nous pensons qu'il peut être amélioré et, par conséquent, ce projet qui, au bout du compte, aura l'étiquette du pays qui l'a demandé, sera, en fait, le fruit d'un mélange d'opinions diverses, non seulement de gens du dit pays, mais aussi, s'ils ont été agréés, la conséquence de conseils que nous aurons donnés.

Dans la pratique, j'estime que la plupart des projets seront un amalgame de ces deux courants de pensée; mais ce que nous essayons de faire essentiellement—et ici je parle de la substance même des projets plutôt que du simple aspect des systèmes de gestion—c'est d'adapter bien davantage notre aide aux besoins réels des pays en voie de développement tels que ceux-ci les perçoivent eux-mêmes.

Le président: Je vous remercie. Est-ce tout M. Hovdebo? Vous avez dépassé votre temps.

M. Hovdebo: J'ai encore une autre question qui sera très courte. Tout récemment, vous avez annoncé le lancement d'un programme d'aide au Bangladesh de \$5 millions destiné au développement du réseau ferroviaire de ce pays. Il s'agit de \$5 millions plus le coût des consultants en vue d'améliorer le système des chemins de fer au Bangladesh. Avez-vous déjà engagé ces consultants, ou décidé qui sera engagé à ce titre?

M. Sicard: Monsieur le président, il va falloir que je vérifie ce détail et je transmettrai le renseignement à votre greffier. Est-ce qu'il s'agit d'une information qui a été publiée dans les pages économiques des quotidiens, monsieur?

M. Hovdebo: C'était simplement une nouvelle d'intérêt général.

Le président: Je vous remercie, monsieur Hovdebo. Monsieur Gamble.

M. Gamble: Monsieur Massé, des observations rapportées par le vérificateur général au paragraphe 12.115, je relève ce qui suit:

En ce qui concerne les grands projets, nous avons relevé des cas où les prévisions de coût n'étaient pas périodiquement actualisées et rapportées aux cadres supérieurs, et ceci durant toute la durée du projet. La non-exécution de ces procédures a été cause que bien souvent la direction n'a pas été au courant des dépassements dans les coûts suffisamment à temps pour prendre les mesures correctrices.

Cette question revient sur le tapis à la page 271, paragraphe 12.110:

[Texte]

We also found that project progress was being measured against the most current plans of operation but there was no requirement to inform management of variations from the original plan.

I understand from your comments just a short while ago that you have a quarterly report requirement allegedly, I suppose, to rectify this difficulty and remedy it. Once again, on page 266:

requests by project leaders for approval of increases in contracts were submitted so late that there was little option but to accept them.

• 1235

You have told us about the quarterly update reports. Are you aware of a Treasury Board directive in July of 1979 which penalized government departments to the extent of twice the amount of cost over-runs which were then charged against government departments? My question to you is: having regard to this position taken by Treasury Board against government departments that exceeded spending limits with respect to certain projects, what is the penalty for exceeding spending limits in CIDA?

Mr. Duclos: Treasury Board directive 7920 is a general requirement, which you have correctly identified. We have been in a detailed review with the board staff on the implementation effect of 7920 in the international overseas environment. The directive was obviously designed primarily for application in the domestic scene, and I think it is a fair comment to say that between the board staff and the agency has been recognized a particular application interpretation of that directive. CIDA is at the point of publishing its own directive with the board's concurrence for the instruction and guidance of its own officers in the implementation of the directive you have referred to.

Mr. Gamble: In the event it were to be employed strictly against CIDA, I suppose that within four or five years the entire budget of CIDA would be dissipated and there would be no funds left with which you might operate. Given that fact, that you may require some special considerations for the reasons Mr. Massé gave, that does not account for the deficiencies referred to, once again in paragraph 12.87 on page 266 of the Auditor General's Report, where the Auditor General says:

The scope of work and the cost estimates of contracts were not satisfactorily defined and controlled by project leaders with the result that contracts were sometimes amended to double or triple the original amount;

Regard should be had specifically to the difference between that kind of complaint made by the Auditor General and the complaint against simple cost overruns, because here the scope of the work and the cost estimates originally made were not defined adequately. The responsibility therefore lies with CIDA, not because of circumstances which occurred later on in the contract which resulted in cost overruns, but an inade-

[Traduction]

Nous avons également constaté que l'état d'avancement des projets était calculé en regard des plans d'opérations les plus récents, mais qu'on n'avait pas exigé de tenir la direction au courant des écarts du plan original.

De vos explications de tout-à-l'heure, je retire l'idée que vous exigez la communication d'un rapport trimestriel, et ceci, je présume, dans l'intention de redresser cette situation et d'y remédier. De nouveau, à la page 266:

A propos des demandes d'approbation des augmentations dans les contrats, il y a eu de cas où les gestionnaires de projets ont transmis ces demandes avec un tel retard qu'il ne restait plus d'autre choix que de les accepter.

Vous nous avez parlé de rapports trimestriels. Vous connaissez sans doute la directive du Conseil du Trésor de juillet 1979 selon laquelle les ministères du gouvernement se voient imposer une pénalité égale à deux fois le montant des dépenses excédant le budget, montant défalqué des crédits qui leur sont accordés. Ma question est la suivante: eu égard à la position du Conseil du Trésor vis-à-vis le non-respect des limites budgétaires par les ministères du gouvernement pour certains projets particuliers, pouvez-vous me dire s'il existe une telle pénalité à l'ACDI?

M. Duclos: La directive 7920 du Conseil du Trésor est une exigence générale dont vous avez exprimé correctement la teneur. Nous avons examiné en détail avec le Conseil du Trésor l'application de cette directive à nos opérations internationales d'outre-mer. De toute évidence, la directive vise principalement les opérations intérieures du pays; c'est justement donc que le Conseil du Trésor et notre organisme ont convenu d'une interprétation particulière pour l'application de cette directive. L'ACDI est sur le point de publier, avec l'approbation du Conseil du Trésor, une directive à l'intention de ses propres agents concernant l'application de la directive du Conseil du Trésor.

M. Gamble: Advenant le cas où l'on appliquerait strictement de telles sanctions contre l'ACDI, je suppose que dans quatre ou cinq années, le budget complet de cet organisme serait à découvert et il ne lui resterait plus de fonds du tout pour ses opérations habituelles. Compte tenu du fait que vous avez besoin de certaines considérations spéciales pour les raisons énumérées par M. Massé, rien ne justifie les lacunes signalées au paragraphe 12.87 de la page 266 du rapport du Vérificateur général que je cite:

La portée du travail et les prévisions du coût des contrats n'étaient pas définies ni contrôlées de façon satisfaisante par les chargés de projets; par conséquent, les contrats ont quelquefois été modifiés et le coût initial en a été doublé ou triplé.

Il fallait bien relever la différence entre cette critique formulée par le Vérificateur général et des critiques plus générales de dépassement de budget, car ici c'est la portée du travail et les estimations initiales du coût qui n'ont pas été établies de façon adéquate. La faute peut donc être imputée à l'ACDI, non pas à cause de circonstances spéciales qui ne se seraient produites à l'exécution du contrat et auraient entraîné un

[Text]

quate analysis of what those costs should be at the very beginning.

That fact that there is not an adequate analysis has been passed on to the contracting procedures of CIDA generally, and I draw your attention to paragraph 12.83 on page 265 where the following comments are made:

Purchase contracts were issued before agreements were concluded with recipient countries or were issued for amounts that exceeded the amounts specified in the agreements.

And then:

Some purchase contracts were not reviewed by appropriately qualified officials.

One of the issues that was raised by that *W-5* program in connection with the forklift trucks in Tanzania was that the contract with the manufacturer of that form of aid, forklift trucks, was never executed by the contractor, strangely enough. Very clearly one of the things that the contract review agency of CIDA would have noticed was that there was no execution by the supplier of the materials.

Some of the terms of that contract, I am led to believe, included an obligation on the manufacturer, which happened to be a foreign manufacturer, to establish in Canada a regular production line of a permanent nature for the benefit of this country, but the moment the CIDA contract was finished, they closed up shop and went back home. The product was useless and sat rusting in the country of ultimate intended benefit. I would have thought it would have been more appropriate had CIDA simply taken its \$5 million in that case and rateably distributed it among the employees of that company in Canada, because that would have been the greatest benefit that the country could have ever generated from that kind of contract, a contract which I am led to believe, once again, was never, in fact, executed by the party that was to be performing the service in manufacturing the equipment.

• 1240

All of these indictments really smack of poor business judgment, the kind of practice that would never go on in private enterprise. I am concerned about the injection of simple, good business judgment in the operations of CIDA with respect to contract examination.

Let me ask you this, sir, if I may. You are involved currently in the construction of an airport facility in Trinidad and Tobago. In the course of negotiating with the government of that country for the installation of the airport facilities, have you agreed that there should be no customs duties or excise taxes imposed on the equipment that is to be used for the purpose of constructing those facilities?

Mr. Massé: Mr. Chairman, if I may only answer the last question but comment on the first part of your statement, sir, which was more general.

Certainly the Auditor General has picked up in CIDA's operations a number of deficiencies. We have agreed that most of these deficiencies existed. Do not forget that the report

[Translation]

dépassement du budget, mais à cause d'une mauvaise analyse des coûts au départ.

Il existe des manquements non pas seulement au niveau de l'analyse des coûts mais aussi, de façon générale, des procédures de l'ACDI pour l'adjudication des contrats. A cet effet, je cite l'alinéa 12.83 de la page 265:

Des contrats d'achat ont été passés avant que des accords aient été conclus avec les pays bénéficiaires ou ont été passés pour des montants supérieurs à ceux qui étaient stipulés dans les accords.

Et l'on poursuit en ces termes:

Certains contrats n'étaient pas révisés par des agents suffisamment compétents.

L'une des questions soulevées par ce programme *W-5* à propos des chariots-élévateurs à fourche qui devraient être livrés à la Tanzanie était que le contrat avec le fabricant n'avait, étrangement, jamais été exécuté. Le service de l'ACDI chargé de la vérification des contrats aurait pu remarquer, j'en suis sûr, que le fournisseur de matériel n'avait pas exécuté le contrat.

Selon ce qu'on m'a laissé entendre, le contrat stipulait que le fabricant, en l'occurrence un fabricant étranger, devait mettre sur pied au Canada une chaîne de production permanente dont nous devons profiter nous Canadiens, mais dès que le contrat de l'ACDI était terminé, il a plié bagages et s'en est retourné chez lui. Le produit est devenu inutilisable et a rouillé dans le pays qui devait en fin de compte en retirer un profit. J'estime qu'il eût mieux valu que l'ACDI prenne simplement les 5 millions de dollars accordés pour ce projet et les distribue, au prorata, aux employés de cette société au Canada et que c'était là la meilleure chose à faire pour ce contrat qui, m'a-t-on laissé entendre, n'a jamais été exécuté par le fabricant du matériel.

Toutes ces accusations sentent la mauvaise administration, et ce genre de choses n'aurait pas été admissible dans l'entreprise privée. Je souhaite simplement que l'ACDI prenne de meilleures décisions ce qui est de l'examen des contrats.

Permettez-moi, monsieur, de vous poser une question. Vous vous occupez présentement de la construction d'installations aéroportuaires à Trinidad et Tobago. Pendant vos négociations avec le gouvernement de ce pays pour l'installation de l'aéroport, vous avez accepté n'est-ce pas de ne pas imposer de droits de douane ni de taxes d'accise sur l'équipement utilisé pour la construction de l'aéroport?

M. Massé: Monsieur le président, j'aimerais répondre à votre question mais je voudrais aussi faire des commentaires sur la première partie de votre déclaration qui était d'ordre plus général.

Il est sûr que le Vérificateur général a soulevé un certain nombre d'irrégularités dans les opérations de l'ACDI. Nous sommes d'accord que la plupart de ces irrégularités ont en

[Texte]

relates in a way to a snapshot that was taken between September 1978 and probably January 1979, which means that since then a number of new systems have been put into place.

These deficiencies, most of them, did exist and your comments are right. We have put into place a number of systems or changes to remedy these deficiencies, and this is what we have been talking about this morning. It is clearly our purpose, as I am sure it is yours, to remove these deficiencies, so on this we can agree. A number of problems existed, they are being corrected, and we stand responsible for seeing to it that these deficiencies are, indeed, corrected.

In terms of the two specific cases that you mention, the forklift truck and the other one, the airport in Trinidad and Tobago, these are detailed cases, and before I ask the people who know the details to comment, permit me just one general comment.

I have been in developing countries and I have seen a number of these projects—before, during and after. I have also seen a number of TV programs on these projects, and the way that they are reported in the news sometimes does not correspond to the totality of the information available in the field. I hope I am phrasing that carefully enough. Also, when you look at the details of the transactions that have happened in developing countries, sometimes it appears that the real transaction that took place is quite different than the transaction that is described in the media or in the TV program.

When the detailed information is available, I think the amount of guilt that is apportioned may be quite different than the one that appears from the media review. I know you know that; I am just putting that in because in my experience we must be very careful about blaming the organization or the process as much as it appears at first sight that it should be blamed. In a number of cases things were done that should not have been done—I am not questioning that—and that we must correct.

I would try to underline the fact that before a judgment of guilt is made, the whole amount of available information should be obtained. That having been made as a general comment, may I defer to the people who know more about the detailed examples to answer your question.

Mr. Power: On the second-last question about Trinidad and Tobago, you asked about no customs duties on equipment being shipped in. My understanding would be that yes, this is the normal agreement that is written into all of our memorandums of understanding, that the equipment would be admitted tax free. I am afraid on the question with respect to the contract in Tanzania I would have to get that information.

[Traduction]

effet existé. N'oublions pas cependant que le rapport représente un relevé de la situation pris entre septembre 1978 et, probablement, janvier 1979, et depuis ce temps un certain nombre de nouveaux systèmes ont été mis en place.

Ces irrégularités existaient, pour la plupart, et vos commentaires sont exacts. Nous avons mis en place un certain nombre de systèmes ou apporté des changements pour remédier à ces situations; c'est ce dont nous avons parlé ce matin. Notre objectif, et sans doute le vôtre, est de corriger ces irrégularités, nous sommes d'accord sur ce point. Il y avait un certain nombre de problèmes qui sont en voie d'être corrigés et nous nous tenons responsables de voir que les correctifs nécessaires sont apportés.

Pour ce qui est des deux cas que vous avez mentionnés, celui du chariots-élévateurs à fourche et l'autre, celui de l'aéroport de Trinidad et Tobago, ce sont des cas particuliers et je demanderai aux personnes qui sont responsables de ces projets de les commenter, mais permettez-moi avant d'ajouter un dernier commentaire d'ordre général.

J'ai été moi-même dans des pays en voie de développement et j'ai eu l'occasion de voir un certain nombre de projets aux différents stades: avant, pendant et après. J'ai aussi regardé des émissions de télévision où l'on parlait de ces projets et j'estime pour ma part que les reportages ne donnent pas toujours l'ensemble de l'information disponible sur la question. J'espère que je me suis exprimé avec suffisamment d'égard.

Aussi, quand on voit les détails des transactions conclues dans les pays en voie de développement, il semble quelquefois que la vraie transaction est très différente de la transaction décrite par les médias ou dans les émissions de télévision. Avec tous les détails en main, je pense que l'on aurait moins tendance à blâmer que ne le font les médias. Je sais que vous le savez déjà mais je tiens tout simplement à souligner ceci car, selon mon expérience, il faut faire très attention avant de jeter le blâme sur une organisation ou sur un système et surtout ne pas se fier aux apparences. Dans un certain nombre de cas, des erreurs ont été commises, je ne le nie pas, mais nous allons les corriger.

Je voudrais seulement souligner qu'avant d'attribuer le blâme, il faut disposer d'une information complète. Après ce commentaire général, je cède la parole aux personnes qui sont plus au courant des détails des projets dont vous avez parlé.

M. Power: Dans votre dernière de ces questions au sujet de Trinidad et Tobago, vous avez demandé si nous n'avions pas exempté des droits de douane le matériel expédié pour la construction de l'aéroport. La réponse est oui: nous avons convenu dans tous nos protocoles d'entente que le matériel serait expédié sans taxe. Mais pour ce qui est de la question du contrat en Tanzanie, je devrais obtenir l'information nécessaire.

[Text]

• 1245

Mr. Gamble: I understood from that program, once again, that it was your predecessor, the former president, who made that acknowledgement on television. That is my recollection, so it was not something that the news media had simply concocted. My point is that without a complete contractual analysis which takes into account your anticipated difficulties, you are obviously going to have cost overruns. It is one thing to have a cost overrun because there is a typhoon, but it is another thing to have a cost overrun because you did not appreciate when you entered into the contract with your suppliers that they were going to have to pay more because you did not provide, as I think is absolutely essential, that equipment going into the country not be subject to special taxes which result in increased costs.

Mr. Sicard: May I interject at this point? On my corporate knowledge, if you want, of the forklift situation, the contracting was done by a sister department of ours. I think it is important to note that every procurement that is carried out under CIDA's grant financing, according to the Department of Supply and Services, must go through that department which carries out this operation on our behalf. It is not for us to tell them how to manage their department. With regard to the transportation and installation, again, when the procurement is under grant financing, we have to rely on a sister department to carry it out.

Where the financing is done under loan, it is the private sector that carries out the operations per se. I was in the private sector for 18 years before joining CIDA and I am always interested in the comparisons we can make between public and private. Now, for all the so-called skeletons in our closet, if you want, remember that all projects are executed on behalf of CIDA by the private sector and, God knows, there is enough governmental intervention. One has not to tell professionals how to suck an egg.

We found time and again that we have, through the preparation of detailed terms of reference, for all practical purposes told professionals how to suck eggs, and then we are told, you goddam bureaucrats, just lay off and let us do it. Letting them do it has resulted in some of the things that I have brought to your attention. To strike the delicate balance in directives as to what has to be carried out and, I guess, if you want to prevent cost overruns, you have to determine very clearly at the outset what you want as an output; Secondly, to try to understand what will make up this product and try to put cost in it.

When you look at the time frame for a project from its inception to its completion, you are talking at times of three or four years, depending on the complexities, and that takes into account the decision-making process to have the project approved, the negotiations that take place between CIDA and the contractors, and we have cases of negotiations that take six to eight months to conclude. If you allow that inflation runs at about 1 per cent per month, we have to build into our estimates the inflation portion for additional cost that is due to a lengthy decision-making process or negotiation and implementation.

[Translation]

M. Gamble: D'après ce que j'ai compris toujours de ce programme, c'est votre prédécesseur, l'ancien président, qui a reconnu cet état de choses à la télévision. Ce n'est donc pas quelque chose que les media d'information ont inventé de toutes pièces. Sans une analyse complète des contrats qui tiennent compte des difficultés prévisibles, il est évident que vous allez dépasser les prévisions. Le dépassement du budget peut être dû, comme on le sait, à un typhon, mais c'est bien plus grave lorsqu'il est dû au fait que votre organisme n'a pas tenu compte, au moment de la signature du contrat, du fait que vos fournisseurs devaient payer plus cher le matériel parce que vous n'avez pas stipulé, chose essentielle à mon avis, que le matériel expédié au pays devait être exempté de toute taxe spéciale.

M. Sicard: Est-ce que je peux intervenir? D'après ce que je sais des affaires de notre organisme, et en particulier du projet des chariots-élévateurs, le contrat a été conclu par un autre ministère. Chaque achat fait en vertu d'un octroi de l'ACDI doit être fait par l'entremise du ministère des Approvisionnements et Services qui s'acquitte pour nous de cette responsabilité. Ce n'est pas à nous de dire aux autres comment gérer leur ministère. Pour ce qui est du transport et de l'installation, l'achat se faisant en vertu d'un octroi, nous devons une fois de plus nous en remettre à un autre ministère.

Lorsque le financement est accordé sous forme de prêt, c'est le secteur privé qui s'occupe de ces opérations. J'ai été pendant 18 ans dans le secteur privé avant mon arrivée à l'ACDI et la comparaison entre le secteur public et le privé m'intéresse toujours. Vous voulez absolument découvrir le pot aux roses. Rappelez-vous seulement que tous les projets sont exécutés au nom de l'ACDI par le secteur privé et Dieu sait s'il y a suffisamment d'intervention de la part du gouvernement. Ce n'est pas à nous de dire aux cordonniers comment se chausser.

C'est pourtant ce que nous avons fait chaque fois que nous avons dressé une liste d'attributions et l'on nous a envoyés promener en nous traitant de bureaucrates. Nous les avons laissés faire et nous voyons aujourd'hui ce qui en résulte. Pour ne donner que les directives essentielles à l'exécution des projets, et prévenir le dépassement du budget, il faut définir dès le départ le produit voulu et ensuite essayer de comprendre la composition du produit et en déterminer le coût.

Il faut aussi tenir compte de l'intervalle de temps entre la conception et l'achèvement d'un projet, qui peut prendre trois ou quatre ans, selon les complexités; là nous avons l'étape de prise de décision pour l'approbation du projet et l'étape des négociations entre l'ACDI et les entrepreneurs, négociations qui peuvent prendre jusqu'à six à huit mois. Ajoutez à cela l'effet de l'inflation qui se situe à environ 1 pour cent par mois; nous avons tenu compte dans nos estimations des coûts supplémentaires générés par la longueur des processus de prise de décision, de négociation et d'exécution.

[Texte]

So, again, it is a whole series of situations that take place that are complex, because we negotiate here for something that is going to take place 10,000 or 12,000 miles away.

The Chairman: Thank you, very much. Mr. MacBain has a question.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Massé, this is just the third time that we have had a department or agency before us with respect to the comprehensive audit report of the Auditor General. I think you know, as we do, the enthusiasm of the previous Auditor General concerning comprehensive auditing versus *attest audit reports*. Do you share that enthusiasm?

Mr. Massé: As the one at the receiving end of the stick, I find it difficult to answer. First, I believe that they are necessary. Second, they are useful. What has been brought out in that audit has pointed up a number of deficiencies that we were more or less aware of, but it has forced us to act on them. I would not go so far as to say that everything they have said in their report is something that we endorse enthusiastically. That, of course, is normal, because they are trying to find problems with the way we do things and sometimes we feel there are reasons why we do things the way we do that may not have been fully perceived. That, I guess, is fully understood amongst us.

• 1250

Mr. MacBain: What are the difficulties, then, that you are experiencing with a comprehensive audit, or are you experiencing any real difficulties, other than the ones we are all aware of?

Mr. Massé: My own personal feeling is that I am not experiencing any real, fundamental difficulties. I think they are good instruments and I think they bring out difficulties with our management system that we have to deal with. I guess the main difficulty I would see is that in our operation circumstances change very quickly, governments change very quickly, and you have things like the price of oil that you have to adapt to. You may have different circumstances in the developing country that happen suddenly, which we have to adapt to. We are criticized for a lack in management for not having forecast cost overruns, for instance, which does happen, and sometimes I feel we should not be criticized that harshly because if anybody else, even the best entrepreneur from the private sector, had been there, he might not have been able to do better than we did. That being said, in terms of flexibility and in terms of having to adapt to circumstances in the field, I think these audits are fully justified and we benefit from them.

Mr. MacBain: Thank you Mr. Massé. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Wright, you have a supplementary, I think.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Il existe donc toute une kyrielle de situations fort complexes dues au fait que nous négocions ici pour quelque chose qui doit se réaliser à 10 000 milles ou à 12 000 milles d'ici.

Le président: Je vous remercie. M. MacBain a une question.

M. MacBain: Merci, M. le Président. M. Massé, c'est la troisième fois seulement que nous appelons un ministère ou organisme d'État pour discuter du Rapport de vérification intégrée du Vérificateur général. Je crois que vous connaissez comme nous l'enthousiasme exprimé par l'ancien Vérificateur général concernant la vérification intégrée par opposition à la vérification traditionnelle, c'est-à-dire l'attestation des états financiers. Partagez-vous cet enthousiasme?

M. Massé: Comme c'est mon organisme qui est sur la sellette, il m'est difficile de répondre à cette question. D'abord, je crois que les vérifications sont nécessaires. Ensuite, je crois qu'elles sont utiles. La vérification a eu pour objet de souligner un certain nombre de lacunes que nous connaissions plus ou moins, nous obligeant à apporter les correctifs nécessaires. Je n'irais pas jusqu'à entériner tout ce que le Vérificateur général a dit dans son rapport. Les divergences de points de vue sont chose tout à fait normale puisque le rôle du bureau du Vérificateur est de trouver des fautes dans notre façon de conduire nos opérations et il arrive parfois que nous ayons des raisons d'agir comme nous le faisons que les autres ne perçoivent pas entièrement. Je pense que ceci est bien clair entre nous.

M. MacBain: Quels problèmes avez-vous rencontrés avec la vérification intégrée et pouvez-vous nous dire si il y a d'autres difficultés que nous ne connaissons pas déjà?

M. Massé: A mon avis, nous ne connaissons pas de véritables problèmes à ce sujet. Je pense que la vérification intégrée est un outil utile et qu'elle sert à souligner les problèmes que nous devons corriger dans notre système de gestion. Je suppose que la principale difficulté dans la conduite de nos affaires est la vitesse à laquelle les circonstances et les gouvernements changent et l'augmentation constante du prix du pétrole à laquelle il faut s'adapter. Des circonstances fort différentes peuvent se produire soudainement dans les pays en voie de développement, et il faut s'y adapter. On nous reproche la mauvaise gestion de nos affaires parce que nous n'avons pas prévu par exemple des dépassements de budget, ce qui arrive normalement. Mais j'estime que les critiques sont trop sévères parce que même le meilleur homme d'affaires n'aurait peut-être pas fait mieux que nous s'il était à notre place. Ceci étant dit, je considère que les vérifications sont tout à fait justifiées et nous sont très utiles en ce qu'elles nous obligent à acquérir une plus grande souplesse et un plus grand pouvoir d'adaptation aux circonstances locales.

M. MacBain: Merci M. Massé. Merci M. le président.

Le président: Merci. M. Wright, je crois que vous avez quelque chose à ajouter.

M. Wright: Merci, M. le président.

[Text]

Mr. Massé, I would like to ask you a couple of questions. A number of times this morning you stated that you were receiving quarterly reports from your field staff. It would seem to me that you will probably receive them yourself in summary form: the initial cost of the project, the start-up date, the completion date, is it on time. Are there cost overruns? That would be the type of thing that you would be interested in. Will you be making those quarterly summary reports available to the Auditor General?

Mr. Power: We make periodic reports to the Treasury Board on this subject. We did one some time ago and there is another one due in January.

Mr. Wright: Do you see any reason why the Auditor General should not receive those summary reports?

Mr. Massé: I see no reason why he should not receive them . . .

Mr. Wright: Let me ask the Auditor General. Would those reports be useful?

Mr. Ferland: They would be informative, Mr. Chairman. As for the use that we could make of those reports, I think it has to be realized that we are auditing for the House of Commons, we are not operating in the government, we are not making decisions in the government, so they could not provide information for us to decide, but it would be good information in preparation for the following audit.

Mr. Wright: So in effect these reports that will come in from your field staff and be summarized by you will be monitored by no one?

Mr. Massé: They will be monitored by Treasury Board.

Mr. Power: They will be monitored very closely within the agency.

Mr. Wright: I guess I am trying to get to the point of who is going to ensure that you are living up to your stated commitments this morning.

Mr. Massé: We are checked regularly by the Auditor General.

Mr. Ferland: Mr. Chairman, if I may make a comment here, I know for a fact that the Comptroller General is working very closely with CIDA on the development of the new systems and is getting informed of the outputs and monitoring, and we are more or less trusting that the Comptroller General is taking care of it.

Mr. Wright: So my question was to the wrong individual, then. It is to the Comptroller General's office, as they will be monitoring this. Is that correct, Mr. Massé?

Mr. Massé: Yes. By the way, the Auditor General has access to all our files, so they can get these reports any time they wish.

Mr. Wright: I am curious about this, having been in project management. How are we going to find out if you are following through on what you are saying you are going to do? It is just the process. You are going to do a summary report, the

[Translation]

M. Massé, je voudrais vous poser quelques questions. Vous avez mentionné quelques fois au cours de ce matin que vous recevez des rapports trimestriels de votre effectif en mission. Vous devez probablement recevoir cette information sous forme abrégée, c'est-à-dire: coût initial du projet, date de mise en train, date d'achèvement, respect ou non respect du calendrier d'exécution et du budget. C'est là l'information qui vous intéresse. Allez-vous remettre ces sommaires trimestriels au Vérificateur général?

M. Power: Nous faisons des rapports périodiques au Conseil du Trésor à ce sujet. Le dernier a été remis il y a quelque temps et le prochain est prévu pour le mois de janvier.

M. Wright: Voyez-vous une raison pour laquelle le Vérificateur général ne devrait pas recevoir ces rapports sommaires?

M. Massé: Je ne vois aucune raison.

M. Wright: Laissez-moi poser la même question au Vérificateur général. Est-ce que ces rapports vous seraient utiles?

M. Ferland: A titre d'information seulement, M. le président. Quant à l'usage que nous ferions de ces rapports, comprenez bien que nous faisons la vérification pour la Chambre des communes; nous ne faisons pas partie du gouvernement et nous ne sommes pas là pour prendre des décisions au nom du gouvernement; par conséquent, cette information ne nous permettrait pas de prendre des décisions, mais serait utile à titre d'information pour la préparation de la vérification suivante.

M. Wright: En somme, ces rapports que vous recevez de votre effectif sur place et que vous condensez en comptes rendus sommaires ne sont soumis à aucun contrôle?

M. Massé: Les rapports sont soumis à l'examen du Conseil du Trésor.

M. Power: Ils sont également examinés de près à l'ACDI.

M. Wright: Ce que j'essaie de savoir c'est qui veillera à ce que vous respectiez vos engagements annoncés ce matin.

M. Massé: Nous sommes contrôlés régulièrement par le Vérificateur général.

M. Ferland: M. le président, j'aimerais faire un commentaire. Je sais que le Contrôleur général travaille présentement en étroite collaboration avec l'ACDI sur la mise au point de nouveaux systèmes et reçoit des communications sur les résultats obtenus et sur les moyens de contrôle. Nous nous fions donc au Contrôleur général pour cette affaire.

M. Wright: J'ai donc posé la question à la mauvaise personne. C'est au bureau du Contrôleur général que je devrais poser cette question étant donné que c'est lui qui s'occupera de contrôler les activités. Est-ce exact, M. Massé?

M. Massé: C'est exact. J'aimerais aussi ajouter que le Vérificateur général a accès à tous nos dossiers et qu'il peut donc obtenir ces rapports à tout moment.

M. Wright: Cette question m'intéresse parce que je me suis moi-même occupé de gestion de projets. Comment saurons-nous si vous respectez vos engagements? De quelle façon? Vous allez faire un rapport sommaire qui sera remis au

[Texte]

Comptroller General will receive it, and it will also be monitored by—did I hear correctly that you said the Auditor General will be monitoring those reports?

• 1255

Mr. Massé: They will be making regular audits.

Mr. Wright: They will be making regular audits and that will be the method. But I am curious about how we would hear about it if your stated purpose is not being carried through. Is the Comptroller General going to read it? They will not report to us. Would someone from the Auditor General's office like to answer that?

The Chairman: Mr. Rowe would like to comment.

Mr. Rowe: Mr. Wright, during our followup examination to our comprehensive audit if any lack of progress on any of the plant is significant we will report back to you through our official means.

Mr. Wright: When?

Mr. Rowe: Through our annual report.

Mr. Wright: Is once a year then, is that correct?

The Chairman: Mr. Bindman.

Mr. Bindman: Mr. Chairman, I would like to correct a misimpression which extends through the meeting. It is important to correct it because it arises not only in the Public Accounts Committee but also in other government committees. It is not part of the mandate of the Comptroller General to evaluate the performance of this agency or any other department. It is widely presumed that it is part of our mandate, but the fact is that it is not. Our mandate is to establish that process within the department which will yield the reports and the other information by which their performance can be monitored and with emphasis in the first instance upon the monitoring being done by the management of that agency, where the responsibility lies, that agency must submit its operational plans and one of its reports on performance to Treasury Board. It is in Treasury Board where matters of efficiency are monitored, backed up by the periodic reports of the Auditor General which, I would like to point out, do not necessarily take place on an annual basis.

So from the standpoint of the Public Accounts Committee, satisfaction for what you are seeking has to come periodically from the Auditor General. I presume, Mr. Chairman, that you may have access to either the reports themselves, at your request, or to Treasury Board's evaluation of them.

The Chairman: Thank you.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, may I just point out that we should have a memorandum supplied to this committee as to what the Comptroller General's guidelines are. I think some of us are just going along the way the Comptroller General...

The Chairman: That might be useful, Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Just any time that he gets around to it... today.

[Traduction]

Contrôleur général et examiné par... est-ce exact qu'il sera examiné par le Vérificateur général?

M. Massé: Le Vérificateur général fera des vérifications périodiques.

M. Wright: Ces vérifications serviraient donc de moyen de contrôle? Mais comment saurons-nous si vous ne respectez pas vos engagements? Est-ce le Contrôleur général qui l'apprendra? Il n'est pas tenu de nous en faire rapport. Est-ce que quelqu'un du bureau du vérificateur général pourrait répondre à ma question?

Le président: Monsieur Rowe aimerait faire une commentaire.

M. Rowe: Monsieur Wright, pendant la période de suivi consécutive à une vérification intégrée, si aucun progrès sensible n'est réalisé sur l'un quelconque des plans nous vous tiendrons au courant par les moyens officiels.

M. Wright: Quand?

M. Rowe: Dans notre rapport annuel.

M. Wright: C'est donc une fois par année, n'est-ce pas?

Le président: Monsieur Bindman.

M. Bindman: Monsieur le président, je voudrais corriger une fausse impression qui s'est répandue au cours de cette réunion. C'est important de la corriger parce quelle plane non seulement au Comité des comptes publics mais aussi dans d'autres comités du gouvernement. Le mandat du Contrôleur général n'est pas d'évaluer le rendement de cet organisme ou de tout autre ministère. Cette impression est très répandue, mais n'est pas exacte. Notre mandat est d'installer un procédé à l'intérieur des ministères pour l'établissement des rapports et de toute l'information de contrôle du rendement, avec la spécification précise que ce contrôle doit être exercé par la direction du ministère, seul responsable. L'ACDI doit soumettre ses plans d'opérations et ses rapports d'évaluation du rendement au Conseil du Trésor. C'est le Conseil du Trésor qui étudie l'efficacité de l'organisme en s'appuyant sur les rapports périodiques du Vérificateur général qui, j'aimerais le souligner, ne sont pas nécessairement établis tous les ans.

Donc, du point de vue du Comité des comptes publics, vous obtiendrez les renseignements que vous cherchez dans les rapports périodiques du Vérificateur général. Je suppose, monsieur le président, que vous pouvez demander les rapports mêmes ou en obtenir une interprétation du Conseil du Trésor.

Le président: Merci.

Mr. MacBain: Monsieur le président, est-ce que je pourrais seulement ajouter qu'il serait souhaitable que ce comité soit saisi d'un mémoire sur les lignes directrices du Contrôleur général. J'estime que certains d'entre nous ont tendance à croire que le Contrôleur général...

Le président: Cela pourrait être utile, M. MacBain.

M. MacBain: N'importe quand si c'est possible... aujourd'hui.

[Text]

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I want to thank the witnesses for their attendance this morning, both the front line here at the table and the second row who are the backup witnesses.

I want to authorize today the printing of a series of letters to and from the committee having to do with contracting procedures. They will be added to the minutes of today's proceedings, and also Treasury Board circular No. 1980-34 which will become exhibit E on today's proceedings.

I would like to remind members that on Thursday of this week we will be having special meetings, notice of which will be in your hands, special meetings in connection with the release of the Auditor General's 1980 report which will be in your hands. The meeting will start at 10 a.m. on Thursday.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: Merci beaucoup messieurs. J'aimerais remercier de leur présence ce matin les témoins assis à la table, sur la première rangée, et ceux de la deuxième rangée qui sont venus fournir une information d'appoint.

J'autorise aujourd'hui l'impression d'une série de lettres envoyées et reçues par le comité concernant les procédures d'adjudication de contrats. Ces lettres seront ajoutées au procès-verbal des délibérations d'aujourd'hui, ainsi que la circulaire n° 1980-34 du Conseil du Trésor qui constituera l'Annexe E des délibérations de ce jour.

J'aimerais rappeler aux membres que nous aurons jeudi prochain une réunion spéciale dont vous serez avisés sur la publication du rapport du Vérificateur général pour 1980 que l'on vous aura remis. La réunion commencera jeudi matin à 10 heures.

La séance est levée et ajournée jusqu'à nouvelle convocation du président.

APPENDIX "PUBL-11"

October 23, 1980

Mr. H. G. Rogers,
Comptroller General of Canada,
Place Bell Canada,
160 Elgin Street,
20th Floor North East,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Rogers:

As you are aware, the Standing Committee on Public Accounts held hearings which terminated on December 13, 1979, on the subject of Contracting Procedures—Chapter 9 of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

A recent review of this material by the Standing Committee's Sub-Committee on Agenda and Procedure has disclosed the need for additional and up-dating information prior to deciding whether to call further hearings or to proceed with a report on this subject.

Appendix A attached contains questions on this subject which require your responses. Receipt of these responses would be appreciated as soon as possible and not later than November 7, 1980.

Your action in this respect is requested.

Yours truly,

J. D. W. Campbell,
Clerk

APPENDIX A
(to letter dated October 23, 1980)
QUESTIONS TO THE OFFICE OF THE
COMPTROLLER GENERAL (CGO)

1. What is the role of the Comptroller General with respect to the assessment of compliance by departments and agencies of Treasury Board directives?

2. Specifically, what procedures are being followed by the CGO with respect to ensuring compliance with each of the following TB directives:

- (a) Circular No. 1978-46—Approval of Capital Projects, November 6, 1978;
- (b) Chapter 140—Administrative Policy Manual—Management of Major Projects, June 1979;
- (c) Chapter 145—Administrative Policy Manual—Management of Projects—Aide-mémoire, June 1979;
- (d) Circular No. 1979-20—Directives on Cost Control, July 27, 1979; and
- (e) Circular No. 1979-31—Major Crown Projects Leaders, September 21, 1979.

How effective are these procedures?

3. Are you satisfied with the level of compliance by departments and agencies with each of the above Treasury Board directives?

APPENDICE «PUBL-11»

Le 23 octobre 1980

M. H. G. Rogers,
Contrôleur général du Canada,
Place Bell Canada,
160, rue Elgin,
20^e étage, Tour Nord-Est,
Ottawa (Ontario).

Monsieur,

Vous savez que le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences jusqu'au 13 décembre 1979 sur la question des procédés de marchés—Chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978.

Une étude effectuée dernièrement par le sous-comité chargé de l'ordre du jour et des procédures du Comité permanent a fait ressortir le besoin d'autres renseignements et d'une mise à jour de l'information existante, avant de décider d'ouvrir d'autres audiences ou de procéder à la rédaction d'un rapport.

L'annexe A ci-joint expose les questions auxquelles nous aimerions que vous répondiez. Nous vous saurions gré de nous faire parvenir vos réponses dès que possible, au plus tard le 7 novembre 1980.

Nous sollicitons votre concours à cet égard.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Greffier,
J. D. W. Campbell

ANNEXE «A»
(à la lettre du 23 octobre 1980)
QUESTIONS ADRESSÉES AU BUREAU DU
CONTRÔLEUR GÉNÉRAL (BCG)

1. Quel est le rôle du Contrôleur général en ce qui a trait à l'évaluation du degré de conformité des ministères et organismes aux directives du Conseil du Trésor?

2. Précisément, quels procédés sont appliqués par le BCG pour assurer le respect de chacune des directives suivantes du Conseil du Trésor:

- a) Circulaire n° 1978-46—Approbation des projets d'investissement, le 6 novembre 1978;
- b) Chapitre 140—Manuel de la politique administrative—Gestion des grands projets, juin 1979;
- c) Chapitre 145—Manuel de la politique administrative—Gestion des projets, Aide mémoire, juin 1979;
- d) Circulaire n° 1979-20—Directives concernant le contrôle des coûts, le 27 juillet 1979;
- e) Circulaire n° 1979-31—Chefs de grands projets de la Couronne, le 21 septembre 1979.

Dans quelle mesure ces procédés sont-ils efficaces?

3. Êtes-vous satisfait de la mesure dans laquelle les ministères et organismes se conforment à chacune des directives susmentionnées du Conseil du Trésor?

4. What deficiencies or deviations, if any, in compliance with T.B. directives have been identified in the current fiscal year by your Office?

Comptroller General of Canada

October 29, 1980

Mr. J. D. W. Campbell,
Clerk,
Committees and Private
Legislation Branch,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

I would like to respond to the questions outlined in the attachment to your letter of October 23.

Question No. 1: The Office of the Comptroller General has a role in assessing departmental compliance only with regard to those Treasury Board directives which are formulated within the OCG. These directives fall into three areas, financial administration, performance measurement and program evaluation. In these areas the OCG monitors departmental compliance and takes steps to ensure it. In all other areas, the OCG has no responsibility for assessing compliance.

Question No. 2: Since these directives do not fall within the OCG, this office has no procedures for ensuring compliance with them. (It should be noted that indirectly, through the standards on Internal Audit, the OCG does ensure that departments have internal means for ensuring compliance with all TB directives.)

Question No. 3: N/A

Question No. 4: No such deficiencies or deviations have been identified in the current fiscal year.

Yours sincerely,

H. G. Rogers

4. Quelles lacunes ou quels écarts, le cas échéant, en ce qui a trait au respect des directives du Conseil du Trésor, ont été relevés par votre Bureau dans la présente année financière?

Contrôleur général du Canada

Le 29 octobre 1980

Monsieur J. D. W. Campbell
Greffier
Division des comités et de
la législation privée
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

La présente est en réponse aux questions énoncées en l'annexe à votre lettre du 23 octobre.

Question N° 1: Le Bureau du Contrôleur général est chargé d'évaluer jusqu'à quel point les ministères respectent les directives du Conseil du Trésor qui sont formulées uniquement au sein du BCG. Ces directives portent sur trois activités: L'administration financière, l'évaluation de la performance, l'appréciation des programmes. Le BCG contrôle la mesure dans laquelle les ministères se conforment aux directives et prend les dispositions nécessaires pour en assurer le respect. Le BCG n'a de compétence dans aucun autre domaine.

Question N° 2: Vu que ces directives ne relèvent pas du BCG, le Bureau ne dispose d'aucun moyen de les faire respecter. (A noter cependant que, par la voie des vérifications internes, le BCG veille indirectement à ce que les ministères disposent des instruments administratifs internes nécessaires pour assurer le respect de toutes les directives du Conseil du Trésor).

Question N° 3: S/O

Question N° 4: Aucune lacune ni aucun écart de ce genre n'ont été relevés au cours du présent exercice financier.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

H. G. Rogers

APPENDIX "PUBL-12"

APPENDICE «PUBL-12»

Hull, Québec
K1A 0S5

Hull (Québec)
K1A 0S5

November 7, 1980

Le 7 novembre 1980

Mr. J. D. W. Campbell,
Clerk,
Standing Committee on Public Accounts,
House of Commons,
Room 518,
Parliament Buildings,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Monsieur J. D. W. Campbell
Greffier
Comité permanent des Comptes publics
Chambre des communes
Pièce 518
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

Monsieur,

I refer to your letter dated October 23, 1980 which contained questions on the subject of Contracting Procedures—Supply Administration.

Je réponds à votre lettre du 23 octobre 1980, dans laquelle vous vous interrogez au sujet des procédés de marchés à la division de l'administration des approvisionnements.

Our response to these questions is detailed at Appendix 'A' attached.

Notre réponse à vos questions constitue l'annexe «A» ci-joint.

If additional information is required to assist the Committee with their decision in this matter, please advise.

Si le Comité a besoin d'autre information pour rendre sa décision dans cette affaire, veuillez m'en aviser.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. R. D'Avignon

G. R. D'Avignon

Att.

P.J.

APPENDIX 'A'
Deputy Minister of Supply's
Letter dated 7 November 1980

ANNEXE «A»
à la lettre du Sous-ministre
des Approvisionnements
En date du 7 novembre 1980

DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES—SUPPLY
ADMINISTRATION RESPONSE TO FOLLOW-UP
QUESTIONS FROM THE STANDING COMMITTEE
ON PUBLIC ACCOUNTS

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET
SERVICES—RÉPONSE DE LA DIVISION DE
L'ADMINISTRATION DES APPROVISIONNEMENTS
AUX QUESTIONS D'APPOINT DU COMITÉ
PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

SUBJECT: CONTRACTING PROCEDURES—CHAPTER 9
AUDITOR GENERAL'S REPORT FOR
FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1978

OBJET: PROCÉDÉS DE MARCHÉS—CHAPITRE 9
DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE SE
TERMINANT LE 31 MARS 1978

1. Question:

1. Question:

What procedures are being followed by the Department with respect to ensuring departmental compliance with each of the following Treasury Board directives: Circular No. 1978-46; Chapters 140 and 145 of the Administrative Policy Manual; Circular No. 1979-20, and Circular No. 1979-31 (*superseded by Administrative Policy Manual Chapter 141*) and,

Quels procédés le Ministère utilise-t-il pour assurer la conformité à chacune des directives suivantes du Conseil du Trésor: circulaire n° 1978-46; chapitres 140 et 145 du Manuel de la politique administrative; circulaire n° 1979-20 et circulaire n° 1979-31 (remplacée par le chapitre 141 du Manuel de la politique administrative) et,

How effective are these procedures?

Dans quelle mesure ces procédés sont-ils efficaces?

DSS-Supply Response

Réponse du secteur des approvisionnements du MAS

The referenced Treasury Board directives are a continuation of guidelines and practices established prior to their publication and are entirely consistent with the recommendations applicable and employed in major projects.

Les directives précitées du Conseil du Trésor sont le prolongement des lignes directrices et des modalités en vigueur avant leur publication, et elles sont entièrement compatibles avec les

The approach followed in the Department of Supply and Services—Supply Administration to ensure compliance with the directives is based on two elements:

The first is the departmental Supply Policy Manual which is the guide for the performance of the procurement function within the applicable laws and regulations. These directives, Volumes 1 to 5 inclusive, cover the entire spectrum of requirements in the supply management function.

The second is the customized project management charter or memorandum of understanding which defines roles, responsibilities and relationships in accordance with the TB directives and circulars.

The approach has proved effective on the major projects that have evolved since the project management concept was introduced.

2. Question:

What weaknesses or difficulties, if any, have been identified in DSS contract administration with respect to the above Treasury Board directives?

DSS-Supply Response

No apparent weakness has been noted in any of the projects to which the project management techniques have been applied.

It should be noted, however, that since no major projects have begun and ended since the TB instructions were issued, it is, perhaps, difficult to evaluate their effectiveness in totality. It is, however, obvious that the basic concepts which the TB instructions espouse are practical and provide a logical sequence for the management of major programs.

To comment on the structure of these directives it is suggested that perhaps it might be advisable to combine the instructions into one document which should be easier to follow. One document would reduce the duplication which now exists in some areas.

It is also suggested that Chapter No. 141 could be expanded to describe the roles and responsibilities of other key members of a project management team.

3. Question:

What major cost over-runs have been identified so far in fiscal year 1980-81?

DSS-Supply Response

There have been no major cost over-runs on any of the major projects being managed for the period indicated.

4. In addition, while it is understood that the above questions relate primarily to projects in excess of \$100 million, a number of projects of lesser value have been handled in the DSS-Supply Administration on a "project" basis. All have been managed in accordance with established departmental procedures which take cognizance of the definitions and tech-

recommandations applicables et employées dans les grands projets.

La démarche adoptée par le Ministère des Approvisionnements et Services dans le secteur de l'administration des approvisionnements pour assurer le respect des directives est fondée sur deux éléments:

Le premier est le Manuel de la politique des approvisionnements du ministère, qui constitue un guide concernant les acquisitions conformément aux lois et aux règlements applicables. Ces directives, énoncées dans les volumes 1 à 5 inclusivement, englobent toute la gamme d'activités inhérentes à la gestion des approvisionnements.

Le deuxième élément est une charte ou un protocole d'entente interne concernant la gestion de projets qui définit les rôles, les responsabilités et les rapports conformément aux directives et circulaires du Conseil du Trésor.

Ce procédé s'est avéré efficace pour les grands projets établis depuis la mise de l'avant du principe de la gestion des projets.

2. Question:

Quelles faiblesses ou difficultés, le cas échéant, ont été relevées dans l'administration des marchés du MAS par rapport aux directives susmentionnées du Conseil du Trésor?

Réponse du secteur des approvisionnements du MAS

Aucune faiblesse n'a été relevée dans les projets auxquels les techniques de gestion ont été appliquées.

Cependant, vu qu'aucun grand projet n'a commencé ou pris fin depuis l'établissement des directives du Conseil du Trésor, il est peut-être difficile d'évaluer l'efficacité de ces dernières dans leur ensemble. Il est toutefois évident que les principes de base sous-jacents aux directives du Conseil du Trésor sont pratiques et qu'ils constituent un système logique de gestion des grands programmes.

En ce qui a trait à la présentation de ces directives, il conviendrait peut-être de les réunir en un seul document pour en faciliter l'emploi. Ce document unique supprimerait le chevauchement qui existe présentement dans certains domaines.

Le chapitre N° 141 pourrait être rallongé pour permettre une description des rôles et des responsabilités d'autres membres clés d'une équipe de gestion de projet.

3. Question:

Quels sont les coûts excédentaires importants relevés jusqu'à présent au cours de l'exercice financier 1980-1981?

Réponse du secteur des approvisionnements du MAS

Aucun coût excédentaire majeur n'est imputable à un grand projet quel qu'il soit pendant la période en question.

4. En outre, même s'il est bien compris que les questions ci-dessus visent principalement les projets de plus de \$100 millions, un certain nombre d'autres projets de moindre importance ont été analysés par le secteur de l'administration des approvisionnements du MAS sur une base de «projets». Tout ceux-ci ont été exécutés selon une formule de gestion conforme

niques recommended in Chapter No. 145 of the TB Administrative Manual. These procedures are followed to the extent that they are considered applicable to the magnitude and complexity of the functional acquisition management for which DSS is responsible.

aux procédés établis du Ministère, lesquels tiennent compte des définitions et des techniques recommandées dans le chapitre N° 145 du Manuel d'administration du Conseil du Trésor. Ces procédés sont appliqués dans la mesure du possible, compte tenu de l'importance et de la complexité de la gestion des acquisitions qui incombe au MAS.

APPENDIX "PUBL-13"

October 23, 1980

Mr. P. Meyboom,
Deputy Secretary,
Treasury Board Secretariat,
21th Floor North,
Place Bell Canada,
160 Elgin Street,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Meyboom:

As you are aware, the Standing Committee on Public Accounts held hearings which terminated on December 13, 1979, on the subject of Contracting Procedures—Chapter 9 of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

A recent review of this material by the Standing Committee's Sub-Committee on Agenda and Procedure has disclosed the need for additional and up-dating information prior to deciding whether to call further hearings or to proceed with a report on the subject.

Appendix A attached contains questions on this subject which require your responses. Receipt of these responses would be appreciated as soon as possible and not later than November 7, 1980.

Your action in this respect is requested.

Yours truly,

J. D. W. Campbell,
Clerk

APPENDIX "A"

(to letter dated October 23, 1980)

FOLLOW-UP TO THE TREASURY BOARD
SECRETARIAT, ADMINISTRATIVE POLICY BRANCH
(TBS)

1. Please provide the Public Accounts Committee (PAC) with an update of an "Analysis of Submissions" approved retroactively by Treasury Board, using the month of September for the years 1978, 1979 and 1980. (Refer to Appendix "PA-3" of PAC Minutes, November 8, 1979 for similar format).

2. Please provide the PAC with an update of an "Analysis of Submissions approved by Treasury Board", using the month of September for the years 1978, 1979 and 1980 and using the same format as in Appendix "PA-35" of PAC Minutes, December 13, 1979.

3. What procedures are being followed by the Administrative Policy Branch of the Treasury Board Secretariat with respect to ensuring compliance by departments and agencies with each of the following TBS directives:

(a) Circular No. 1978-46—Approval of Capital Projects, November 6, 1978;

APPENDICE «PUBL-13»

Le 23 octobre 1980

Monsieur P. Meyboom
Secrétaire adjoint
Secrétariat du Conseil du Trésor
21^e étage, Tour nord,
Place Bell Canada
160, rue Elgin
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Comme vous le savez, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences jusqu'au 13 décembre 1979 sur la question des procédés de marchés—Chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978.

Une étude effectuée dernièrement par le sous-comité chargé de l'ordre du jour et des procédures du Comité permanent a fait ressortir le besoin d'autres renseignements et d'une mise à jour de l'information existante avant qu'il soit décidé d'ouvrir d'autres audiences ou de procéder à la rédaction d'un rapport.

L'annexe A ci-joint énonce les questions auxquelles nous aimerions que vous répondiez. Nous vous saurions gré de nous faire parvenir vos réponses dès que possible et au plus tard le 7 novembre 1980.

Nous sollicitons votre recours à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le greffier
J. D. W. Campbell

ANNEXE «A»

à la lettre du 23 octobre 1980

QUESTIONS D'APPOINT ADRESSÉES AU
SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR
DIRECTION DE LA POLITIQUE ADMINISTRATIVE

1. Veuillez fournir au Comité des comptes publics (CCP) une mise à jour d'une «analyse des présentations» approuvées rétroactivement par le Conseil du Trésor en utilisant comme référence le mois de septembre pour les années 1978, 1979 et 1980. (Reportez-vous à l'Appendice «PA-3» des procès-verbaux du CCP, en date du 8 novembre 1979 pour la présentation).

2. Veuillez fournir au CCP une mise à jour d'une «analyse des présentations» approuvées par le Conseil du Trésor en utilisant comme référence le mois de septembre des années 1978, 1979 et 1980, et utilisez la même présentation que celle de l'Appendice «PA-35» des procès verbaux du CCP, en date du 13 décembre 1979.

3. Quels procédés la Direction de la politique administrative du Secrétariat du Conseil du Trésor applique-t-elle pour assurer le respect par les ministères et organismes de chacune des directives suivantes du Secrétariat du Conseil du trésor:

a) Circulaire n° 1978-46—Approbation des projets d'investissement, le 6 novembre 1978;

(b) Chapter 140—Administrative Policy Manual—Management of Major Projects, June 1979;

(c) Chapter 145—Administrative Policy Manual—Management of Projects—Aide-mémoire, June 1979;

(d) Circular No. 1979-20—Directives on Cost Control, July 27, 1979; and

(e) Circular No. 1979-31—Major Crown Projects Leaders, September 21, 1979.

How effective are these procedures?

4. What deficiencies or deviations, if any, in compliance with T.B. directives, have been identified in departmental contract administration in the current fiscal year by your Branch?

5. What major cost over-runs have been identified so far in fiscal year 1980-81?

b) Chapitre 140—Manuel de la politique administrative—Gestion des projets—Aide mémoire, juin 1979;

c) Chapitre 145—Manuel de la politique administrative—Gestion des projets—Aide mémoire, juin 1979;

d) Circulaire n° 1979-20—Directives concernant le contrôle des coûts, le 27 juillet 1979; et

e) Circulaire n° 1979-31—Chefs de grands projets de la Couronne, le 21 septembre 1979.

Dans quelles mesures ces procédés sont-ils efficaces?

4. Quelles lacunes ou quels écarts, le cas échéant, votre direction a-t-elle relevés en ce qui a trait au respect des directives du Conseil du Trésor concernant l'administration des marchés des ministères au cours de la présente année financière?

5. Quels sont les coûts excédentaires importants relevés jusqu'à présent au cours de l'exercice financier 1980-81?

APPENDIX "PUBL-14"

APPENDICE «PUBL-14»

Treasury Board Canada

November 12, 1980

Mr. J. D. W. Campbell,
Clerk,
Standing Committee on Public Accounts,
House of Commons,
Parliament Buildings,
Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

As requested in your letter dated October 23, 1980, here-
with you will find responses to the follow-up questions con-
cerning Contracting Procedures and Major Crown Projects.

Yours sincerely,

P. Meyboom,
Deputy Secretary,
Administrative Policy Branch.

Response to Follow-up Questions to Treasury Board Canada
Administrative Policy Branch

Question 1—Analysis of Submissions

This report has been updated and is attached. October data
has been used to ensure consistency with past years. This
approach was agreed to by the Clerk and Researcher of the
Public Accounts Committee. Please note that the statistics for
1980 include eight retroactive submissions from Transport
Canada as a result of a recent Justice ruling regarding the
need for Treasury Board approval on leases and licensing.

Question 2—Analysis of Submissions

This report is attached and is also based on October data as
in past years.

*Question 3—Procedures with respect to compliance**(a) Approval of Capital Projects*

The Program Branch of Treasury Board Canada has set up
the following procedures to ensure compliance by departments
and agencies with TBC Circular No. 1978-46, approval of
Capital Projects, November 6, 1978. All capital projects cost-
ing more than \$250,000 were identified in the Main or Supple-
mentary Estimates and amendments which do not affect the
total cost of those projects are included in the Quarterly
Capital Budget. All amendments increasing the level of expendi-
tures originally approved or increasing/reducing the quality,
capability, capacity or scope of the original project require
individual submissions to the Treasury Board.

Conseil du Trésor Canada

Le 12 novembre 1980

Monsieur J. D. W. Campbell
Greffier
Comité permanent des comptes publics
Chambres des communes
Édifices du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur

Comme suit à votre lettre du 23 octobre 1980, vous trouve-
rez sous ce pli réponse à vos questions d'appoint au sujet des
procédés de marchés et des grands projets de la Couronne.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments
les meilleurs.

Le Secrétaire adjoint
Direction de la politique administrative
P. Meyboom

Réponse aux questions d'appoint adressées à la Direction de la
politique administrative du Conseil du Trésor du Canada

Question 1—Analyse des présentations

Ce rapport a été mis à jour et il est annexé à la présente. Les
données d'octobre ont été utilisées pour assurer l'uniformité
avec les années passées. Cette mesure a été autorisée par le
greffier et le chercheur pour le Comité des comptes publics.
Veuillez noter que les données pour l'année 1980 comprennent
huit présentations rétroactives de Transports Canada, qui a dû
se plier à une décision récente des tribunaux rendant néces-
saire l'autorisation du Conseil du trésor en matière de baux et
de permis.

Question 2—Analyse des présentations

Ce rapport est également annexé, et les données qu'il ren-
ferme sont fondées sur les données d'octobre, comme par les
années passées.

*Question 3—Procédés concernant le respect des directives**a) Approbation des projets d'investissement*

La Direction des programmes du Conseil du trésor du
Canada a établi les modalités suivantes pour assurer le respect
par les ministères et organismes de la Circulaire du Conseil du
trésor n° 1978-46 concernant l'approbation des projets d'investis-
sement, datée du 6 novembre 1978. Tous les projets d'investis-
sement de plus de \$250,000 ont été relevés dans le budget
des dépenses ou le Budget supplémentaire et les modifications
qui n'affectent pas le coût global de ces projets sont comprises
dans le Budget trimestriel d'investissement. Tous les change-
ments ayant pour effet de relever le niveau des dépenses
autorisées originalement ou d'améliorer ou de réduire la quali-
té, le rendement, la capacité ou la portée du projet original,
doivent faire l'objet de présentations individuelles au Conseil
du trésor.

(b) and (c) Major Crown Projects

Treasury Board Canada uses the following procedures to ensure compliance by departments and agencies with the directives enunciated in the policies on major Crown projects. These procedures take effect at two levels; during the planning and implementation of major Crown projects and through specific policy evaluations.

Ongoing liaison takes place between the Administrative Policy and Program Branches of Treasury Board Canada, departments affected and relevant Ministries of State (in support of Cabinet Committees). The objective is to ascertain that forthcoming major Crown projects are identified at the earliest possible moment. Within Treasury Board Canada, this coordination task is carried out in the Administrative Policy Branch by a unit which acts as the government's focal point on the subject. This unit has the task of ensuring that such projects are properly organized and started. In this regard there are procedures in place so that the required option papers, project briefs and initial progress reports are prepared and presented to Ministers in accordance with the Major Crown Projects policy. Briefings and assistance are also given to departments to ensure full understanding and proper application of the newly issued policies.

During the project implementation stage, on-going policy monitoring is carried out by the Administrative Policy Branch. That is achieved by attendance, as observers, at meetings of the Planning/Implementation Committees held by the project leader at frequent intervals. The monitoring activity includes a careful perusal of weekly, monthly and half-yearly reports, discussions with lead officials, the processing of related contract submissions, on-site familiarity with the supplier facilities, and the provision of advice or direction where projects are falling short on performance or experiencing cost or schedule overruns. In addition, the Administrative Policy Branch maintains a Master Chart on all major Crown projects to inform Treasury Board Ministers on a regular basis on the status of each and every project being implemented. Semi-annually, a roll-up of the information will be presented to Treasury Board Ministers by the Administrative Policy Branch.

The monitoring of policies relating to major Crown projects, also includes information collected through departmental comprehensive audits and financial information systems. In this respect, Administrative Policy Branch is involved in conjunction with the Office of the Comptroller General in activities such as the preparation of audit guidelines for departmental auditors on major Crown project policies, recommendations for changes in the government expenditure coding system and the design of feedback systems from departments on the policies' effectiveness.

b) et c) Grands projets de la Couronne

Le Conseil du trésor du Canada applique les modalités suivantes, pour assurer le respect par les ministères et organismes des directives énoncées dans les politiques concernant les grands projets de la Couronne. Ces modalités s'appliquent à deux niveaux: pendant la planification et l'exécution des grands projets de la Couronne et par l'évaluation de politiques déterminées.

Il existe des rapports constants entre la Direction de la politique administrative et celle des programmes du Conseil du trésor du Canada, les ministères concernés et les ministères d'État compétents (à l'appui des comités du Cabinet). On vise ainsi à s'assurer que les grands projets éventuels de la Couronne seront déterminés le plus rapidement possible. Au Conseil du trésor du Canada, cette fonction de coordination est remplie par une section de la Direction de la politique administrative qui constitue le point de mire du gouvernement à cet égard. Cette section est chargée de l'organisation et de la mise en marche efficace de ces projets. A cette fin, il existe des modalités qui assurent la rédaction et la présentation aux ministres, conformément à la politique concernant les grands projets de la Couronne, des documents nécessaires énonçant les options, les énoncés de projet et les premiers rapports sur l'avancement des travaux. Les ministères reçoivent aussi les renseignements et l'aide nécessaires à une bonne compréhension et à une application judicieuse des nouvelles politiques.

Pendant la période d'exécution des projets, la Direction de la politique administrative surveille étroitement l'application de la politique. Elle s'acquitte de cette tâche en assistant, à titre d'observateur, aux fréquentes réunions des comités de planification et de mise à exécution, dirigées par les chefs de projet. La surveillance prend la forme d'examen initiaux des rapports hebdomadaires, mensuels et semi-annuels, de discussions avec les fonctionnaires supérieurs, du traitement de présentations connexes relatives aux marchés, de prises de contact directes avec les services de prestation et de services de consultation ou de direction. Lorsque les projets n'atteignent pas les objectifs de rendement escomptés, excèdent les coûts prévus ou ne respectent pas l'échéancier. En outre, la Direction de la politique administrative suit sur un tableau la marche quotidienne de tous les grands projets de la Couronne pour en informer régulièrement les ministères du Conseil du trésor. Elle prépare aussi à leur intention un rapport semi-annuel résumant cette information.

Le contrôle des politiques relative aux grands projets de la Couronne comprend aussi les données réunies par le truchement des vérifications générales des ministères et des systèmes d'information financière. A cet égard, la Direction de la politique administrative, de concert avec le Bureau du Contrôleur général, s'occupe d'activités comme l'établissement, à l'intention des vérificateurs des ministères, de lignes directrices relatives aux politiques concernant les grands projets de la Couronne, recommande des changements dans le système de codification des dépenses du gouvernement et élabore des systèmes de rétroaction de la part des ministères concernant l'efficacité des politiques.

The importance of the policy and guidelines on the management of major Crown projects has been stressed repeatedly by the Auditor General, particularly in his 1978 annual report. In addition, the policy has received favorable comment in the Lambert Commission's report on financial management and accountability (p. 170-171), and is being used as a model at the provincial level in Quebec and Ontario.

(d) Directives on Cost Control

Departments and agencies were requested to submit to the Secretary of the Treasury Board a list of all capital and operational projects exceeding \$500,000 effective September 15, 1979. The Administrative Policy Branch in conjunction with the Program Branch collected, collated, analyzed and followed up on the information provided. This information was compared against Main Estimates and individual project or contract submissions. A follow-up study was initiated by Treasury Board Canada of all the projects listed with cost overruns. This information is being used to develop a revised cost control directive. The original listing was tabled in the House of Commons and information from that listing is currently being updated by departments and agencies.

(e) Major Crown Project Leaders

Treasury Board Canada has reviewed the status of the Public Service Commission Inventory on major Crown project leaders. While it is encouraging that the inventory contains the names of 134 actual or potential project managers, and that the system is becoming more widely known, a number of issues still need to be dealt with before substantive results can be expected from this system. Of particular concern are the small representation of departments (only three) and the limited usage made of this inventory to date.

To deal effectively with these issues and ensure that this system becomes truly operational as soon as possible, the Administrative Policy Branch has been in contact with the Public Service Commission. There has been mutual agreement on steps to be taken and implementation is in progress.

Effectiveness of Compliance Procedures

The effectiveness of these procedures is very difficult to evaluate in precise or objective terms. The question perhaps relates more to whether the correct and appropriate information is available to senior managers, central agencies and members of Parliament for decision-making purposes. Indications are that the information is readily available upon request and the accuracy is of a high level.

As is the case for any large endeavour, the effectiveness of the policies on major Crown projects can only be demonstrated after a suitable period of application by departments and agencies. However, notwithstanding that these policies have been promulgated within the last two years, the quality and completeness of the information available to Ministers has been enhanced significantly.

Le Vérificateur général a souligné à plusieurs reprises l'importance de politiques et de lignes directrices concernant la gestion des grands projets de la Couronne, particulièrement dans son rapport annuel de 1978. De plus, la politique a fait l'objet d'un commentaire favorable dans le rapport de la Commission Lambert concernant la gestion financière et l'imputabilité (pp 194-195), et elle sert de modèle au Québec et en Ontario.

d) Directives concernant le contrôle des coûts

Les ministères et organismes ont été chargés de présenter au Secrétariat du Conseil du Trésor une liste de tous les projets d'investissement et d'exploitation de plus de \$500,000 exécutés à partir du 15 septembre 1979. De concert avec la Direction des programmes, la Direction de la politique administrative a réuni, colligé, analysé les renseignements et leur a donné suite. Ces données ont été comparées à celle du Budget principal et aux soumissions des projets ou contrats individuels. Le Conseil du Trésor du Canada a commencé une étude de tous les projets faisant état de coûts excédentaires. Les renseignements qu'il en a retirés servent à la rédaction d'une directive révisée sur le contrôle des coûts. La liste originale a été déposée à la Chambre des communes et les données en sont mises à jour par les ministères et organismes.

e) Chef de grands projets de la Couronne

Le Conseil du Trésor du Canada a étudié l'état du répertoire de la Commission de la Fonction publique sur les chefs de grands projets de la Couronne. Même s'il est encourageant de voir que le répertoire comprend le nom de 134 chefs de projets, actuels ou éventuels, et que le système devient de plus en plus connu, il reste encore un certain nombre de questions à régler avant d'espérer obtenir des résultats substantiels de ce système. La faible représentation des ministères (seulement trois) et l'usage restreint qu'on en a fait de ce répertoire jusqu'à présent, sont des sujets qui nous préoccupent plus particulièrement.

Pour aborder efficacement ces questions et veiller à ce que le système devienne véritablement fonctionnel dans les plus brefs délais, la Direction de la politique administrative demeure en rapport avec la Commission de la Fonction publique. On s'est entendu sur des mesures à prendre et sur leur application qui est en cours.

Efficacité des procédés concernant le respect des directives

L'efficacité de ces procédés est très difficile à évaluer en termes précis ou objectifs. Il vaudrait peut-être mieux de se demander si les gestionnaires supérieurs, les services centraux et les députés disposent des données exactes et nécessaires au processus décisionnel. Les données seraient, semble-t-il, facilement accessibles sur demande et leur exactitude atteindrait un degré élevé.

Comme c'est le cas pour toute entreprise d'envergure, il n'est possible de constater l'efficacité des politiques relatives aux grands projets de la Couronne qu'après une période suffisante de rodage par les ministères et organismes. Toutefois, même si ces politiques n'ont été établies que depuis deux ans, la qualité et l'intégralité des données à la disposition des ministres se sont améliorées substantiellement.

Question 4—Deficiencies or deviations in complying with Treasury Board directives in Contract Administration

A study has been recently undertaken by Treasury Board Canada on a sample of departmental personal service contracts. Over 240 contracts were reviewed in six departments. The study is not yet complete but early indications are that there is some lack of compliance in the policy areas relating to employer-employee relationships and cost-effectiveness. In addition, a relatively high use of retroactive contracts and sole source contracting was noted.

The following are issues which have been identified through Treasury Board submissions.

(a) Retroactivity—Many submissions continue to be received at Treasury Board Canada requesting after the fact approval by the Treasury Board and very few are supported by a certification that the Minister concerned had agreed to the commencement of work prior to receipt of Treasury Board approval.

The President of the Treasury Board has written to his colleagues requesting their cooperation in ensuring the timely forwarding of submissions for Treasury Board consideration. Ministers are concerned that lack of time precludes a thorough staff analysis and limits the options available to Ministers.

(b) Employer-Employee Relationships—It is suspected that there is a high incidence of departmental use of contracts to secure the services of employees in contravention of person-year restraints.

A new circular (attached) has been issued emphasizing that contracts for personal services must not develop into employer-employee relationships.

(c) Contracts with Former Employee on Pension—There are some indications of abuse in awards of contracts for services to former employees in receipt of a pension. Ministers have in some cases refused to approve departmental proposals and in other cases have directed that the contract fees be reduced.

The President has requested that more stringent controls be developed for consideration by the Treasury Board.

(d) Contract Submissions—The calibre of contract submissions varies, but a significant proportion, especially for services, has been mediocre. The essential information outlined in various directives and reporting requirements is often missing or inadequately presented. As a result, Treasury Board Canada staff must contract departmental officials for additional information, leading to lengthy delays in the processing of submissions.

Departments are informed of their deficiencies by letter from the Deputy Secretary of Administrative Policy Branch.

Question 5—Cost over-runs in fiscal year 1980-81

During the period April 1 to October 31, 1980, Treasury Board approved 14 contract submissions involving contract cost over-runs.

Question 4—Lacunes ou écarts en ce qui a trait au respect des directives du Conseil du Trésor concernant l'administration des marchés

Le Conseil du Trésor du Canada a effectué récemment une étude portant sur un échantillonnage de plus de 240 contrats de services personnels de six ministères. L'étude n'est pas encore terminée, mais il semblerait déjà qu'il y a un certain manque de respect des politiques en ce qui a trait aux relations employeur-employés et l'efficacité par rapport aux coûts. On a relevé, en outre, un recours relativement fréquent aux marchés rétroactifs et à l'octroi de marchés à des fournisseurs uniques.

Voici les questions qui ont été relevées dans des submissions présentées au Conseil du Trésor.

a) Rétroactivité—Le Conseil du Trésor continue de recevoir bien des submissions lui demandant après coup, son autorisation et bien peu sont appuyées par une attestation du ministre autorisant le début des travaux, avant d'avoir reçu l'approbation du Conseil du Trésor.

Le président du Conseil du Trésor a écrit à ses collègues pour leur demander de collaborer et de transmettre leurs présentations au Conseil du Trésor au moment opportun. Les ministres prétendent que le temps ne leur permet pas de suivre étroitement leur personnel et que leur marge de manœuvre est ainsi réduite.

b) Relations employeur-employés—On soupçonne un taux élevé de passation de marchés par les ministères pour s'assurer les services d'employés malgré les contraintes en années-personnes.

Une nouvelle circulaire insistant sur le fait que les marchés de services personnels ne doivent pas devenir le fait de relations employeur-employés a été établie et annexée à la présente.

c) Marchés avec d'anciens employés du gouvernement à la retraite—Il semble y avoir des abus, dans l'octroi de marchés de service à d'anciens employés du gouvernement qui touchent une pension. Les ministres ont refusé, dans certains cas, d'autoriser des projets de leur ministère et, dans d'autres cas, ont ordonné de réduire les honoraires rattachés aux marchés.

Le président du Conseil du Trésor a demandé qu'on établisse des mesures de contrôle plus rigoureuses que le Conseil du Trésor devra étudier.

d) Présentations relatives aux marchés—La qualité des présentations relatives aux marchés varie, mais celle-ci est généralement médiocre, surtout pour les marchés de services. Les renseignements essentiels établis dans les diverses directives et les rapports qu'on doit fournir, sont souvent inexistantes ou inexacts. Le personnel du Conseil du Trésor du Canada se voit par conséquent obligé de communiquer avec les fonctionnaires du ministère pour obtenir les renseignements qui lui manquent, ce qui entraîne de longs retards dans le traitement des présentations.

C'est le secrétaire adjoint de la Direction de la politique administrative qui avise par lettre les ministères en défaut.

Question 5—Coûts excédentaires dans l'année financière 1980-1981

Du 1^{er} avril au 31 octobre 1980, le Conseil du Trésor a approuvé 14 présentations relatives à des marchés présentant des coûts excédentaires.

The estimated cost over-runs are as follows:

Department	Nature of Contract	Contract Cost Overrun
CIDA	Services	\$107,000
CIDA	Services	82,000
DCL	Renovations	301,837
DOT	Renovations	225,046
DPW	Construction	485,000
DPW	Services	73,000
DPW	Construction	348,000
DPW	Construction	262,000
DPW	Services	280,000
DPW	Construction	278,000
DPW	Lease	560,000
DSS	Repair and Overhaul	7,815,777*
EA	Site Preparation	296,845
NFB	Film	19,839

*Contract for the inspection, repair and service life extension of 97 CF104 fighter aircraft at an estimated cost of \$19.5 million was amended to reduce the number of aircraft to 78 and increase the approved amount by \$7,815,777.

Les coûts excédentaires sont évalués comme suit:

Ministère	Nature du marché	Coûts excédentaires du marché
ACDI	Services	\$107,000
ACDI	Services	82,000
CDL	Rénovations	301,837
TC	Rénovations	225,046
TPC	Construction	485,000
TPC	Services	73,000
TPC	Construction	348,000
TPC	Construction	262,000
TPC	Services	280,000
TPC	Construction	278,000
TPC	Bail	560,000
MAS	Réparations et remise à neuf	7,815,777*
AE	Amenagement de l'emplacement	296,845
ONF	Film	19,839

*Le marché en vue de l'inspection de la réparation et de la prolongation de la vie utile de 97 avions de combat de type CF-104 à un coût estimatif de \$19.5 millions a été modifié de manière à ne viser que 78 avions et à accroître le montant approuvé de \$7,815,777.

RETROACTIVE SUBMISSIONS/PRÉSENTATIONS RÉTROACTIVES APPROVED BY TREASURY BOARD/APPROUVÉES PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR

Number/Quantité

Department Ministère	Oct. 1978	Oct. 1979	Oct. 1980
Canada Employment and Immigration Commission de l'emploi et de l'immigration			
Canadian International Development Agency Agence canadienne de développement international			2
Canadian Transport Commission Commission canadienne des transports	1		
Correctional Services of Canada Service correctionnel du Canada, Le	1	3	
Defence Construction (1951) Limited Construction de défense (1951) Limitée		2	
Energy, Mines and Resources Énergie, Mines et Ressources			1
External Affairs Department Affaires extérieures, Ministère des		3	
Health and Welfare Canada Santé et Bien-être social Canada		2	
Indian and Northern Affairs Department Affaires Indiennes et du Nord, Ministère des	1		
Industry, Trade and Commerce Industrie et Commerce	2		1
Justice Department Justice, Ministère de la	2		

Department Ministère	Number/Quantité		
	Oct. 1978	Oct. 1979	Oct. 1980
National Defence Défense nationale			
National Film Board Office national du film	1		1
Post Office Postes			1
Public Works Canada Travaux publics Canada	3	1	1
Solicitor General, Ministry of soliciteur général, Ministère du		1	
Supply and Services Canada Approvisionnement et Services Canada	1	2	3
Transport Canada Transports Canada	2		8*
TOTAL	14	14	18(10)
Total contract submissions approved Total approuvé des présentations contractuelles	128	87	105
% Retroactive / Rétroactives	10.94%	16.09	17.1(9.5)

*Retroactivity caused by Transport Canada License submissions resulting from a Department of Justice ruling regarding the need for TB approval.

*La rétroactivité a été le résultat de soumissions de licence par Transports Canada résultant d'une décision du ministère de la Justice concernant la nécessité d'approbation par le Conseil du Trésor.

P. Meyboom

Deputy Secretary/Secrétaire adjoint

Administrative Policy Branch/Section des politiques d'administration

SUBMISSIONS APPROVED BY TREASURY BOARD (OCT. 78, OCT. 79 AND OCT. 80)
PRÉSENTATIONS APPROUVÉES PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR (OCT. 78, OCT. 79 ET OCT. 80)

	Retroactive/ Rétroactives			Cost Overrun/ Dépassement de coût			Contract Extension/ Prolongation de marché Time/Délai			Scope/Portée			Total		
	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80
AGR															
CBC															
CCA															
CIDA															
CORR	B	BBB	DD		D	D	F		G	F			1	1	6
CTC	B						F						2	3	
DCL		DD			D		F						2		
DOE										FFF	EEFF		3	7	
DOT	BB		BBBB						F	D			1	1	
			BBBB							FFG	E	F	6	1	9

	Retroactive Rétroactives			Cost Overrun/ Dépassement de coût			Contract Extension/ Prolongation de marché Time/Délai			Scope/Portée			Total		
	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80	Oct. 78	Oct. 79	Oct. 80
DPW	BCC	F	A	F	F		F			FFFF	F	FFF	10	3	4
DSS	C	CC	AAA	D		F	F	F		EEEE	F		7	4	4
EA		ABC										BDE		3	3
EMR			C												1
IAN/D	B						FF						1		
ITC	BB		C										4		1
JUS	BB												2		
MSG		B						F		E			1	2	
NFB	B		B				FF						3		1
NHB												EF			2
NHW		CC												2	
PCO							F						1		
PO			B							F			1		1
REE				D									1		
SUB-TOTAL/															
SOUS-TOTAL	14	14	18	3	3	2	11	2	1	18	9	12	46*	28*	33*
BALANCE OF SUBMISSIONS PROCESSED — NOT CATEGORIZED ABOVE/ SOLDE DE PRÉSENTATIONS ÉTUDIÉES — NON INSCRIT CI-DESSUS													89	61	73
TOTAL													128**	87**	105**

*Figures include double counting due to contracts having more than a single problem area/ Les chiffres comprennent un compte double dû au fait que certains marchés ont plus d'un secteur à problèmes.

**Sums do not add due to double counting/ Les montants ne s'additionnent pas à cause du compte double.

KEY/CLÉ

- A. Required urgent departmental action/Mesure à prendre d'urgence par le ministère.
 B. Departmental administrative delay/error/Retard/erreur à l'administration du ministère.
 C. Lengthy negotiations on contract renewal resulted in retroactivity/Il y a eu rétroactivité à cause de la lenteur des négociations sur le renouvellement du marché.
 D. Estimating/Planning Problems/Problèmes d'estimation/de planification.
 E. Design, equipment, site or space changes/Modifications concernant la conception, le matériel, l'emplacement ou la superficie.
 F. Additional work or services/Travaux ou services supplémentaires.
 G. Fee increases (i.e. minimum wage) during the life of the contract/Augmentation d'honoraires (salaire minimum) pendant la durée du marché.

DEPARTMENTS/ MINISTÈRES

- AGR - Agriculture
 CBC - Canadian Broadcasting Corporation/Société Radio-Canada
 CCA - Consumer and Corporate Affairs, Consommation et Corporations
 CIDA - Canadian International Development Agency/Agence canadienne de développement international
 CORR - Correctional Services of Canada/Service correctionnel du Canada
 CTC - Canadian Transport Commission/Commission canadienne des transports
 DCL - Defence Construction Ltd./Construction de défense Limitée
 DOE - Environment/Environnement
 DOT - Transport/Transports
 DPW - Publics Works/Travaux publics
 DSS - Supply and Services/Approvisionnement et Services
 EA - External Affairs/Affaires extérieures
 EMR - Energy, Mines and Resources/Énergie, Mines et Ressources
 IAN/D - Indian Affairs and Northern Development/Affaires Indiennes et du Nord
 ITC - Industry, Trade and Commerce/Industrie et Commerce
 JUS - Justice
 MSG - Ministry of the Solicitor General/Ministère du Solliciteur général
 NFB - National Film Board/Office national du film
 NHB - National Harbours Board/Conseil des ports nationaux
 NHW - Health and Welfare/Santé et Bien-être social
 PCO - Privy Council Office/Bureau du Conseil privé
 PO - Post Office/Postes
 RCMP - Royal Canadian Mounted Police/Gendarmerie royale du Canada
 REE - Regional Economic Expansion/Expansion économique régionale



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General;
Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General;
Mr. T. Javed, Audit Principal.

From the Canadian International Development Agency:

Mr. M. Massé, President;
Mr. N. Power, Vice-President, Bilateral Programs;
Mr. P. Sicard, Vice-President, Resources;
Mr. G. Duclos, Team Leader, Comprehensive Agency,
Management Plan Team.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. W. B. Bindman, Assistant Comptroller General, Man-
agement Practices Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. E. R. Rowe, sous-vérificateur général;
M. M. Ferland, vérificateur général adjoint;
M. T. Javed, directeur principal/vérification.

De l'Agence canadienne de développement international:

M. M. Massé, président;
M. N. Power, vice-président, Programmes bilatéraux;
M. P. Sicard, vice-président, Ressources;
M. G. Duclos, chef d'équipe, l'Équipe de plan d'action
global de gestion de l'agence.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. W. B. Bindman, contrôleur général adjoint, Direction
des pratiques de gestion.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 17

Fascicule n° 17

Thursday, December 11, 1980

Le jeudi 11 décembre 1980

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Report of the Auditor General of Canada for
the fiscal year ended March 31, 1980

Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars 1980

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Bosley
Demers
Evans
Fennell

Gamble
Garant
Hovdebo
Joyal
Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lang
Lapointe (*Beauce*)
MacBain
Murta

Nicholson (Miss)
Peterson
Simmons
Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 11, 1980
(19)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 12:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Kushner, MacBain, Murta and Wright.

Other Members present: Messrs. Comtois, Deniger, Duquet, Manly, Savard, Schroder and Yanakis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee met for the purpose of receiving a briefing.

After the briefing, members asked questions.

At 1:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON MEETING
(20)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Hovdebo, MacBain and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General; Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General; Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General; Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee commenced consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

Mr. Rayner made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 11 DÉCEMBRE 1980
(19)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos, à 12 h 05 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Kushner, MacBain, Murta et Wright.

Autres députés présents: MM. Comtois, Deniger, Duquet, Manly, Savard, Schroder et Yanakis.

Aussi présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams; M. T. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité se réunit pour une séance d'information.

Après la séance d'information, les députés posent des questions.

A 13 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(20)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Hovdebo, MacBain et Wright.

Aussi présent: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, vérificateur général du Canada intérimaire; M. R. Chatelain, premier sous-vérificateur général; M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général; M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du Rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

M. Rayner fait une déclaration et, avec l'aide des témoins, répond aux questions.

A 17 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 11, 1980

• 1543

[Text]

The Chairman: Order, please, gentlemen. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is commencing consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980, which is hardly cool by now.

I want to welcome the Acting Auditor General, Mr. M. H. Rayner, and a number of members from his office; Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General. Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General; Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General; and Mr. E. R. Rowe, Deputy Auditor General.

The Acting Auditor General informs me that he has a brief statement to make to members of the committee, and then we can get on with the questions. So without further delay, I will call on Mr. Rayner.

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would like to take the opportunity to highlight some of the important matters included in the 1980 annual report of the Auditor General of Canada, and I will use for that purpose the first chapter of the report, entitled "Matters of Special Importance and Interest".

The chapter opens with a tribute to the former Auditor General, Mr. James J. Macdonell, and I would like to read one or two quotes from the brief section describing Mr. Macdonell's contribution during his term of office.

A dynamic and enthusiastic leader, J. J. Macdonell, capped a career of 50 years in the accounting and management consulting professions by launching the Office of the Auditor General into its second century better equipped than ever to fulfil its role of service to Parliament and the Canadian people. He introduced concepts and methods that have had and will continue to have far-reaching effects on internal and external auditing in both the public and private sectors.

• 1545

I might just cite some of the highlights of Mr. Macdonell's contribution and career that are listed in the chapter: the creation of the Canadian Conference of Legislative Auditors; the appointment of the Independent Review Committee, also known as the Wilson Committee; the Financial Management and Control Study, conducted from 1974 to 1976; the Computer and Information Systems Evaluation, conducted between 1976 and 1977; the appointment of the Lambert Royal Commission on Financial Management and Accountability, created in part to deal with major concerns identified by the Auditor General; the passage of a new Auditor General Act, following the recommendations of the Wilson Committee; the Study of Procedures in Cost Effectiveness; the appointment of the first Comptroller General of Canada as a result of a recommendation made by the Auditor General; the completion of the first comprehensive audits of departments and agencies as a result

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 11 décembre 1980

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs. Conformément au mandat qui lui est dévolu dans le règlement permanent de la Chambre des communes, notre Comité commence l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980 et qui n'a guère perdu de son intérêt.

Je souhaite la bienvenue au vérificateur général par intérim, M. M. H. Rayner ainsi qu'aux membres de son bureau, à M. R. Chatelain, premier vérificateur général adjoint et à Messieurs R. M. Dubois, D. L. Meyers et E. R. Rowe, tous trois vérificateurs généraux adjoints.

Le vérificateur général par intérim m'informe qu'il souhaite s'adresser brièvement aux membres du Comité. Après quoi, nous pourrions lui poser nos questions. Sans plus tarder, je cède donc la parole à M. Rayner.

M. M. H. Rayner (vérificateur général par intérim du Canada): Merci, monsieur le président. J'aimerais saisir cette occasion pour souligner certaines questions importantes contenues dans le rapport annuel de 1980 du vérificateur général du Canada. Pour ce faire, je recourrai au premier chapitre intitulé «Questions d'importance et d'intérêts spéciaux».

Ce chapitre débute par un hommage rendu à l'ancien vérificateur général, M. James J. Macdonell, et j'aimerais citer un ou deux extraits du court texte évoquant l'apport de celui-ci durant son mandat.

Chef dynamique et enthousiaste, M. J. J. Macdonell, a couronné une carrière de 50 années dans les professions de comptable et de conseiller en gestion en lançant le bureau du vérificateur général dans son deuxième siècle mieux équipé que jamais pour desservir le Parlement et le peuple du Canada. Il a introduit des concepts et des méthodes qui on déjà eu et continueront d'avoir une portée considérable sur la vérification intérieure et extérieure tant dans les secteurs public que privés.

J'aimerais mentionner quelques-uns des faits saillants de la carrière de M. Macdonell et qui sont énoncés dans le chapitre précité: la mise sur pied de la conférence canadienne des vérificateurs des assemblées législatives; la formation d'un comité de révision autonome, connu sous le nom de comité Wilson; l'étude tenue de 1974 à 1976 sur la gestion et le contrôle financiers; l'évaluation des systèmes informatiques et d'information menée en 1976 et 1977; la création de la Commission royale Lambert sur la gestion et la responsabilité financières, chargée en partie d'examiner certaines questions importantes soulevées par le vérificateur général; l'adoption de la nouvelle loi sur le vérificateur général; à la suite de la présentation des recommandations du comité Wilson; l'étude des procédures visant à promouvoir l'efficacité financière; la nomination du premier contrôleur général du Canada, à la suggestion du vérificateur général; le parachèvement des pre-

[Texte]

of the new Auditor General Act; the completion of the Financial Information Systems Evaluation, dealing with the important issue of reporting to Parliament; the Centennial Conference of the Office of the Auditor General, held in 1978; the contribution made to the United Nations Board of Auditors during Mr. Macdonell's term of office; the creation of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation; and finally, the announcement by the President of the Treasury Board at the time of Mr. Macdonell's retirement of a new public service award for the outstanding manager of financial or human resources or both, to be awarded annually, as a continuing testimonial in recognition of the outstanding service of Mr. Macdonell.

The office is proud and privileged to have been associated with James J. Macdonell. He has brought honour to the Office of the Auditor General, and has rendered a great service to Canada. He leaves behind both inspiration and challenge.

The remaining part of the chapter, which highlights the main feature of the report this year, describes briefly the six comprehensive audits we have performed, highlights the main features of government-wide audits, and reports on a number of other significant matters affecting the office.

I would like to touch briefly on the findings resulting from our government-wide audits this year. These audits include a study of matériel management across government, a study of the government's energy conservation program, and a study of the Comptroller General's program for improved management practices.

Turning first to matériel management, the report indicates that during 1979-80 the federal government spent approximately \$3 billion on matériel, which is defined as all movable public property, equipment and stores, other than money, provided to an organization. The total annual operating and capital expenditures associated with the activities we audited were approximately \$1 billion.

Based on 28 studies carried out on organizations, we concluded that there were significant weaknesses in the development and use of systems needed to achieve economy and efficiency in matériel management across government. In particular, managers did not have adequate information to make decisions, key government directives were not being followed, and there were no effective means for holding managers accountable for the management of matériel.

Turning to the second government-wide study conducted this year, that of energy conservation in government, we begin by identifying the inception of the government's in-house energy conservation program, which occurred on February 6, 1975, when the Minister of Energy, Mines and Resources announced in the House of Commons an energy conservation program for the federal government as the first phase of a broad national conservation program. The target of the in-house energy conservation program was expressed in the following way:

[Traduction]

mières vérifications comptables intégrées dans tous les ministères et institutions gouvernementales à la suite de l'adoption de la nouvelle loi sur le vérificateur général; le parachèvement de l'évaluation des systèmes de renseignements financiers qui portaient sur l'importante question des moyens de renseigner le Parlement; la conférence du centenaire du bureau du vérificateur général, tenue en 1978; la contribution faite à la Commission des Nations-Unies durant le mandat de M. Macdonell; la mise sur pied de la fondation canadienne de la vérification comptable intégrée et, finalement, l'annonce par le président du Conseil du Trésor, lorsque M. Macdonell a pris sa retraite, d'une nouvelle récompense de la Fonction publique. Celle-ci est décernée annuellement et vise à signaler les services remarquables d'un gestionnaire de ressources financières ou humaines. Elle constitue un témoignage permanent en reconnaissance des services extraordinaires rendus par M. Macdonell.

Notre bureau est fier et se considère privilégié d'avoir été associé à M. J. Macdonell. Il a ennobli la fonction du vérificateur général et a rendu au Canada un grand service. Il demeure pour nous une source d'inspiration et un stimulant.

Le reste du chapitre qui souligne l'une des principales caractéristiques du rapport de cette année évoque brièvement les six vérifications intégrées réalisées, fait état des principaux traits des vérifications pan gouvernementales et traite d'un certain nombre de questions d'intérêt pour le bureau.

J'aimerais faire brièvement mention des conclusions des vérifications intégrées réalisées dans les institutions gouvernementales cette année. Ces vérifications comprennent des examens de la gestion du matériel dans tous les organismes gouvernementaux, du programme de conservation de l'énergie et du programme du contrôleur général visant à améliorer les méthodes administratives.

D'abord pour ce qui est de la gestion du matériel, le rapport signale que durant l'année 1979-1980 le gouvernement fédéral a dépensé environ \$3 milliards en matériel que l'on définit comme biens, équipement et stocks meubles et publics autres qu'en numéraire. Le total annuel des frais d'exploitation et d'immobilisation reliés aux activités qui ont fait l'objet de notre analyse était d'environ un milliard de dollars.

En nous fondant sur 28 examens réalisés dans 11 organismes, nous avons relevé des faiblesses significatives dans la mise au point et l'utilisation de systèmes nécessaires à la gestion économique et efficace du matériel à l'intérieur de l'appareil gouvernemental. Il y a surtout des gestionnaires qui ne sont pas suffisamment bien informés pour rendre leurs décisions, des directives gouvernementales clés qui ne sont pas respectées et aucun moyen efficace pour obliger les gestionnaires à rendre compte de leur gestion du matériel.

Pour ce qui est de la seconde étude menée cette année dans tout l'appareil gouvernemental, c'est-à-dire sur le programme gouvernemental de conservation de l'énergie, nous commençons par la mise en vigueur de ce programme à l'intérieur des services gouvernementaux à compter du 6 février 1975. A cette date, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources annonçait à la Chambre des communes qu'un programme de conservation de l'énergie à l'intérieur du gouvernement fédéral constituait la première étape d'un programme plus vaste à l'étendue du pays. Voici comment il décrivait l'objectif du

[Text]

Until the end of fiscal year 1985-86, annual energy consumption by federal departments, agencies and Crown corporations shall be held at a level that is at least 10 per cent below that of 1975-76.

We found that significant progress had been made in implementing energy conservation measures, in establishing data bases on energy use, and developing experience and expertise in energy management. We also found that the information published by EMR on the government's use and conservation of energy had not been presented in a manner which accurately describes the achievements of the program. The reductions in energy consumption that have been attributed to the in-house energy conservation program have been consistently overstated in relation to the program's target of reducing energy consumption by at least 10 per cent from the 1975-1976 level. Whereas a reduction of 11.3 per cent from the 1975-1976 level was reported for 1978-1979, our analysis of the data, using a 1975-1976 base for DND, as distinct from the government's use of a 1973-1974 base for that department, showed the reduction was only 4.2 per cent. With DND excluded from the calculation, the reduction was, however, 12.5 per cent.

• 1550

In the departments and agencies we reviewed, we found that genuine efforts were being made to conserve energy. Nevertheless, opportunities to achieve further reductions in energy consumption still exist. We are confident that with the appropriate priority and commitment, there is a great deal more that can be done to achieve economies in energy use within the federal government.

Turning to the third area of the government-wide study included in our audit plan this year, that of government initiatives for improved management practices, we conducted a review this year to determine whether the actions resulting from the Comptroller General's IMPAC project, which is an acronym standing for improvement in management practices and controls, appropriately addressed the concerns that we had previously identified and reported to Parliament. This is the first year that we have monitored the project. Although it has been under way since 1978, it was not until 1980 that it had reached the stage where the first six approved action plans for implementing required changes were available for our review.

Our findings were that although IMPAC is still in the early stages, we believe it has already had beneficial effects. However, the progress of IMPAC has been slower than initially expected. The latest completion date indicated on the six action plans we were able to review is March 1983. The Comptroller General has confirmed that the implementation

[Translation]

programme de conservation de l'énergie à l'intérieur des services gouvernementaux:

Jusqu'à la fin de l'année financière 1985-1986, la consommation annuelle d'énergie dans les ministères, organismes et sociétés de la Couronne de l'administration fédérale sera maintenue à un niveau d'au moins 10 pour cent en deça de celui de 1975-1976.

Nous avons trouvé qu'un progrès sensible avait été réalisé dans la mise en œuvre des mesures de conservation de l'énergie, dans l'établissement de données de référence sur la consommation de l'énergie et sur la multiplication des essais et des connaissances dans le domaine de la gestion et de l'énergie. Nous avons aussi découvert que les renseignements publiés par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources sur l'utilisation et la conservation de l'énergie dans l'administration gouvernementale ne présentaient pas bien les réalisations du programme. Les réductions de la consommation d'énergie attribuées au programme intérieur de conservation étaient constamment surestimées en fonction de l'objectif du programme qui est de réduire la consommation d'au moins 10 pour cent par rapport au niveau de 1975-1976. Ainsi, on déclarait pour 1978-1979 une réduction de 11.3 pour cent par rapport à 1975-1976. Pourtant d'après notre analyse, faite au moyen des données de référence de 1975-1976 du ministère de la Défense nationale (données distinctes de celles de 1973-1974 que le gouvernement avait utilisées pour ce ministère), cette réduction n'était que de 4.2 pour cent. Par contre, en excluant la ministère de la Défense nationale de nos calculs, la réduction était de 12.5 pour cent.

Dans les ministères et les organismes étudiés, nous avons constaté qu'on s'y efforçait véritablement de conserver l'énergie. Pourtant, il y a toujours d'autres possibilités de réduire davantage la consommation énergétique. Nous croyons que, grâce à l'adoption de priorités pertinentes et moyennant la volonté voulue, on peut faire beaucoup plus pour réaliser des économies au chapitre de la consommation de l'énergie à l'intérieur de l'appareil du gouvernement fédéral.

Pour ce qui est du troisième secteur de la vérification intégrée de l'appareil gouvernemental inclus dans notre plan de cette année, soit les initiatives gouvernementales visant à améliorer les méthodes administratives, nous avons fait cette année une étude dans le but de déterminer si les mesures découlant du programme IMPAC (amélioration des méthodes de gestion et des moyens de contrôle) du contrôleur général visaient bien les préoccupations que nous avions déjà définies et dont nous avions fait état au Parlement. C'est la première année que nous examinons ce programme. Bien qu'il soit en vigueur depuis 1978, ce n'est qu'en 1980 qu'il a atteint le stade où les six premiers plans d'action visant à promouvoir les changements nécessaires étaient disponibles pour étude.

Nous concluons que même si le programme IMPAC n'en est qu'à ses débuts, il a déjà eu des effets bénéfiques. Cependant, il a évolué plus lentement que prévu à l'origine. La dernière date de parachèvement prévue pour les six plans d'action que nous avons pu examiner était fixée à mars 1983. Le contrôleur général nous a confirmé qu'il fallait de deux à cinq ans pour

[Texte]

of action plans can take from two to five years. Those departments and agencies with approved action plans have taken an average of 16 months to assess their current situation and develop their plans. In the remaining 22 entities involved in IMPAC, we noted that the same process was taking longer. We also found that the scope of IMPAC had not been clearly defined. The study does not encompass many of the boards, commissions and agencies that also form part of government operations and are dependent on the public purse. We believe that the IMPAC project should be extended to the many boards, commissions and agencies closely aligned with departments already included in the project.

Our review of the contents of action plans indicated that most of the deficiencies previously reported by this office were being addressed. The only major area not covered by the plans was payroll costs management, which we reported in 1979. We believe that the IMPAC project should be expanded to include the co-ordination of improvements in human resource management practices and controls, particularly in the areas of manpower planning, training and development, and personnel information systems. As requested by the Public Accounts committee, we shall continue to monitor the progress of the IMPAC project.

Chapters five through ten of the annual report contain our findings resulting from comprehensive audits conducted during the last year in six organizations: the House of Commons; the Department of Indian Affairs and Northern Development; the Department of National Revenue, Customs and Excise; the Department of National Revenue, Taxation; the Department of Supply and Services, Supply Administration; and the Department of Veterans Affairs. This brings to 18 the number of comprehensive audits reported to Parliament since 1978. Time does not permit any discussion in this presentation of the findings of these comprehensive audits, suffice it to say at the present time that there are important findings revealing that there continue to be important management control deficiencies in departments of government, but at the same time, I think the report reveals that serious attempts are being made within departments to improve management generally.

• 1555

Under the heading Matters of Special Importance and Interest in this chapter of the report, we draw to Parliament's attention the work the office has been doing during the past year in advising the government on the audit provisions of forthcoming Crown corporations legislation; in participating in the Treasury Board study of information for Parliament; and in contributing to the establishment of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation. One additional matter, on which the guidance of Parliament is sought, is the results of our audits of Indian trust accounts, conducted in compliance with a resolution of the House of Commons passed on November 15, 1979.

[Traduction]

mettre en œuvre des plans d'action. Les ministères et organismes qui disposent de plans d'action ont pris une moyenne de 16 mois pour évaluer leur situation courante et mettre au point leurs propres programmes. Dans les douze autres groupes qui participent au programme IMPAC, nous avons noté que le même processus prend plus de temps. Nous avons également constaté que la portée du programme IMPAC n'avait jamais été précisée. Notre étude ne comprend rien sur nombre de conseils, commissions et organismes qui font partie de l'appareil gouvernemental et vivent des deniers publics. Nous croyons que le programme IMPAC devrait être étendu à de nombreux conseils, commissions et organismes étroitement liés aux ministères déjà compris dans ce programme.

En examinant le contenu des plans d'action, nous avons constaté qu'on y tentait de corriger la plupart des carences déjà soulevées par notre bureau. Le seul secteur majeur non compris dans ces programmes est la gestion des frais du service de paye dont nous avons fait mention en 1979. Nous croyons que le programme IMPAC devrait être amplifié pour inclure la coordination des plans d'amélioration des méthodes et des moyens de contrôle de la gestion des effectifs, surtout en ce qui a trait à la planification, la formation et le perfectionnement de la main-d'œuvre et aux systèmes de renseignements sur le personnel. Comme nous l'a déjà demandé le Comité des Comptes publics, nous continuerons de suivre l'évolution du programme IMPAC.

Les chapitres cinq à dix de notre rapport annuel contiennent les conclusions que nous avons tirées des vérifications intégrées que nous avons effectuées l'année dernière dans six organismes, soit la Chambre des communes; le ministère des Affaires indiennes et du Nord; le ministère du Revenu national, Douanes et Accises; le ministère du Revenu national, Impôt; le ministère des Approvisionnements et Services, Administration des Approvisionnements; et le ministère des Anciens combattants. Cela amène à 18 le nombre des vérifications intégrées dont nous avons rendu compte au Parlement depuis 1978. Le temps ne nous permet pas de traiter dans cette présentation des conclusions de ces vérifications comptables. Qu'il suffise de dire qu'actuellement d'importantes découvertes nous révèlent que dans certains ministères, le contrôle administratif laisse encore beaucoup à désirer. Néanmoins, notre rapport révèle que dans les ministères, on s'efforce réellement d'améliorer l'administration dans son ensemble.

Dans ce chapitre du rapport, sous la rubrique «questions d'importances et d'intérêts spéciaux», nous attirons l'attention du Parlement sur l'aide que notre bureau a apporté l'année dernière au gouvernement au sujet des dispositions visant la comptabilité dans le futur projet de loi sur les sociétés de la Couronne, sur sa participation à l'étude du Conseil du Trésor sur l'information du Parlement et sur sa contribution à la mise sur pied de la fondation canadienne de la vérification comptable intégrée. Une autre question au sujet de laquelle nous sollicitons les lumières du Parlement, ce sont les conclusions des vérifications des comptes de fiducie des Indiens que nous avons faites en vertu d'une résolution de la Chambre des communes du 15 novembre 1979.

[Text]

The first of these other items of importance is the comprehensive auditing of Crown corporations. We point out that during the 31st Parliament, legislation in the form of Bill C-27, on Crown corporations, was introduced in the House of Commons. The bill provided that Crown corporation auditors should conduct value-for-money audits. The bill died on the order paper at the dissolution of Parliament in December 1979.

The government is now planning to introduce new legislation on the control and accountability of Crown corporations, and last summer the President of the Treasury Board, to whom the Prime Minister assigned responsibility for preparing the new legislation, invited the Auditor General to make his views known on Bill C-27. Subsequently, on July 10 and 15, the Public Accounts Committee held hearings on Chapter 8 of our 1979 report, dealing with this question. After that, the office held a series of meetings, on July 18 and on August 29, with chief executive officers of nine of the major Crown corporations. As a result of all these discussions, and a considerable amount of work within the Office of the Auditor General, we were in a position to prepare a submission on the proposed Crown corporations legislation to the President of the Treasury Board.

In the area of information for Parliament, we report that a major reform of the estimates is under way. We welcome this, and contrast it with our concern expressed last year that not enough progress was being made in this very important area. It is evident to us that a sincere and dedicated effort is being made by the Office of the Comptroller General, who now has responsibility for this project, to ensure that the first revisions to the form of the estimates will be presented to parliamentary committees early in the new year. Our office is supporting this project, as requested by the Public Accounts Committee in its third report to the House, dated the March 23, 1979.

The timing for this work is right. Governmental systems of financial control and internal reporting are being re-examined as a result of the Comptroller General's IMPAC project. This is the ideal time to ensure that these internal systems not only supply the right information to parliamentarians for voting supply, but also meet accountability requirements throughout government.

As I mentioned earlier, Mr. Chairman, reference is also made to the office's contribution to the development of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation.

The final point dealt with under the heading, Matters of Special Importance and Interest deals with the audit work we did on Indian band funds at the request of the House of Commons as a result of a resolution passed on November 15, 1979. That resolution required the Auditor General to conduct an audit of individual Indian trust accounts administered by the Minister of Indian Affairs and Northern Development and to provide a reports to the House. This is the first report we have provided as a result of that resolution, and we are able to say we found that accounting systems were satisfactory and that transactions for the fiscal year 1979-1980 were properly

[Translation]

La première de ces autres questions d'importance est la vérification comptable intégrée des sociétés de la Couronne. Nous signalons que durant le 31^e Parlement, on a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-27 sur les sociétés de la Couronne. Ce projet prévoyait que les vérificateurs des sociétés de la Couronne devraient procéder à des vérifications sur la valeur au comptant. Le projet de loi en question est resté en plan à la dissolution du Parlement en décembre 1979.

Le gouvernement projette maintenant de présenter un nouveau projet de loi sur le contrôle et la responsabilité des sociétés de la Couronne, et l'été dernier le président du Conseil du Trésor, à qui le Premier Ministre avait confié le mandat de rédiger ce nouveau projet, a invité le vérificateur général à faire part de ses vues au sujet du projet de loi C-27. Par la suite, les 10 et 15 juillet, le comité des comptes publics tenait des séances sur le chapitre 8 de notre rapport de 1979 qui portait sur cette question. Par la suite, le bureau a tenu une série de réunions, le 18 juillet et le 29 août, avec des cadres de direction de neuf des principales sociétés de la Couronne. À la suite de toutes ces discussions et de cette somme considérable de travail le bureau du vérificateur général était en mesure de présenter au président du Conseil du Trésor un document sur le projet de loi relatif aux sociétés de la Couronne.

Pour ce qui est du secteur de l'information parlementaire, nous signalons qu'une réforme d'envergure se déroule actuellement dans le domaine budgétaire. Nous nous en réjouissons, car l'an dernier nous nous étions inquiétés de ce qu'il n'y avait pas suffisamment de progrès réalisés dans ce très important secteur. Selon nous, il est évident que le bureau du contrôleur général, chargé de ce plan, s'efforce sincèrement et sérieusement d'assurer que les premières révisions de la forme des budgets sera présentée aux comités parlementaires au début de la nouvelle année. Notre bureau appuie ce plan, comme l'a demandé le comité des comptes publics dans son troisième rapport présenté à la Chambre en date du 23 novembre 1979.

Ce travail arrive à point. Les systèmes de contrôle financier et de comptabilité intérieure sont revus dans le cadre du programme IMPAC du contrôleur général. C'est le moment idéal pour veiller à ce que les systèmes intérieurs non seulement fournissent de bons renseignements aux parlementaires qui adoptent les crédits mais qui répondent également aux besoins de la comptabilité dans tout l'appareil gouvernemental.

Comme je l'ai déjà mentionné, Monsieur le Président, notre rapport fait également état de l'apport du bureau dans la mise au point de la Fondation canadienne de la comptabilité intégrée.

La dernière question traitée sous le titre «questions d'importances et d'intérêts spéciaux» porte sur le travail de vérification comptable que nous avons fait sur les fonds des bandes indiennes, à la demande de la Chambre des communes à la suite de la résolution adoptée le 15 novembre 1979. Cette résolution stipulait que le vérificateur général devait tenir une vérification comptable de chaque compte en fiducie administré par le ministre des Affaires indiennes et du Nord au titre des bandes indiennes, puis faire rapport à la Chambre de ses conclusions. Voici le premier rapport que nous présentons en vertu de cette résolution et nous pouvons dire que, selon nous, les systèmes

[Texte]

recorded for the Indian band funds taken as a whole. We did not, however, attempt to express an opinion on the receipts and disbursements of the 1,146 individual trust accounts for the current and previous years, because of the audit costs involved and the present lack of availability of records. We would appreciate the opportunity to discuss this matter further with the appropriate parliamentary committee, as a means of determining what, if any, future auditing of individual Indian trust accounts should be undertaken.

• 1600

This Chapter 1, which highlights the matters of special importance and interest in the report, concludes with a section entitled, "Issues Arising from our Audits". We attempt in this section to identify patterns in audit findings and their underlying causes. We believe this process can help Parliament and the government to improve controls to ensure value for money in public spending.

Our governmentwide and departmental and agency audits over the last several years have disclosed certain basic deficiencies in public service management, and I will provide a brief list of these deficiencies.

The first is the failure of departments and agencies to forge, on their own initiative when ministerial or parliamentary guidance has not been specific enough, clear objectives permitting evaluation and reporting of program achievement and the establishment of guidelines for economic and efficient management of resources. Secondly, we cite the inadequacy of financial and management information systems supplying information within the public service to senior management, from the public service to ministers, and from the government to Parliament. Thirdly, we cite the lack of attention by departments and agencies to the letter and spirit of Treasury Board policies applicable to important aspects of government management. Fourthly, we cite the lack of adequate Treasury Board systems and measures to monitor compliance with its policies, and the lack of inquiry into reasons for noncompliance. Finally, we cite the slow progress in establishing departmental comptroller positions in the departments of government.

We point out that the government has taken several initiatives to address concerns expressed by the office in the past, and to generally improve management across the government. Included in these initiatives are the new policy and expenditure management system of the government, introduced by the previous government and now in operation for more than one year.

[Traduction]

comptables sont satisfaisants et que les opérations pour l'année financière 1979-1980 ont été bien consignées pour ce qui est des fonds des bandes indiennes en général. Cependant, nous n'avons pas tenté d'exprimer notre opinion sur les débours et les recettes consignés au 1,146 comptes en fiducie pour les années courantes et antérieures, en raison des frais que ces vérifications comptables auraient entraînés et de la pénurie actuelle de dossiers disponibles. Nous aimerions examiner davantage cette question auprès du comité parlementaire compétent dans le but de déterminer s'il faut faire dans l'avenir des vérifications comptables de tous les comptes en fiducie au titre des Indiens.

Le chapitre premier du rapport qui traite des questions d'importance et d'intérêts spéciaux se termine par une section intitulée « questions découlant de notre vérification comptable ». Dans cette section, nous tentons de délimiter les types de carence relevés dans vos vérifications et leurs causes sous-jacentes. Nous croyons que cette façon de procéder peut aider le Parlement et le gouvernement à améliorer les moyens de contrôle de façon à garantir que les deniers publics sont dépensés à bon escient.

Les vérifications que nous avons tenues dans tout l'appareil gouvernemental, dans les ministères et les organismes d'état ces dernières années ont révélé certaines carences fondamentales dans la gestion de la Fonction publique. En voici une courte liste.

Il y a d'abord l'incapacité des ministères et des organismes, lorsque les directives ministérielles ou parlementaires ne sont pas assez explicites, de se doter eux-mêmes d'objectifs précis qui permettraient d'apprécier le rendement des programmes et d'en rendre compte à qui de droit, puis de fixer des lignes directrices visant à la gestion économique et efficace des ressources. Deuxièmement, nous mentionnons l'insuffisance des systèmes de renseignement par lesquels les cadres supérieurs de la Fonction publique sont informés de tout ce qui concerne les aspects financiers et administratifs de leur fonction et de ceux par lesquels la Fonction publique renseigne les ministères et le gouvernement renseigne le Parlement. Troisièmement, nous faisons état du manque d'attention des ministères et des organismes quant à la lettre et à l'esprit des grandes orientations du Conseil du trésor qui touchent à des aspects importants de l'administration gouvernementale. Quatrièmement, il y a l'absence de systèmes et de mécanismes de mesure par lesquels le Conseil du Trésor pourrait vérifier si l'on respecte ses grandes orientations et l'absence d'enquêtes visant à déterminer qu'elles sont les motifs pour lesquels on ne respecte pas ces grandes orientations. Enfin, nous signalons la lenteur avec laquelle on établit les postes de contrôleur dans les divers ministères.

Nous soulignons que le gouvernement a pris plusieurs initiatives pour répondre aux inquiétudes exprimées par notre bureau dans le passé et pour améliorer, dans l'ensemble, l'administration gouvernementale. Parmi ces initiatives, il y a un nouveau système de gestion des politiques et des dépenses adopté par le gouvernement antérieur et qui fonctionne maintenant depuis plus d'un an.

[Text]

Second, we cite the fact that responsibility for co-ordinating the implementation of the recommendations of the Lambert Royal Commission on Financial Management and Accountability, and the D'Avignon Special Committee on the Review of Personnel Management and the Merit Principle has been assigned to the president of the Treasury Board. We understand that a progress report and implementation plan will be released in the near future. We also cite as evidence of government action to improve management both the Comptroller General's IMPAC project, earlier referred to, as well as the information for Parliament project, which I have also mentioned.

Finally, we mention that during the last year the president of the Treasury Board announced plans to establish a new management category in the public service. Such plans include the development of an integrated system of performance assessment for senior managers based on accountability for results achieved.

We express our hope that the government's current efforts to strengthen public service management will satisfactorily resolve the weaknesses we have identified. We suggest, however, that they will do so only if they adequately deal with the underlying causes of the deficiencies. We believe members of Parliament, and particularly the Public Accounts Committee, need a good understanding of such underlying causes as a base for assessing all these various government actions which will be introduced over the next several years. Our general observations suggest that inquiry into the ability and motivations of the public service to manage resources effectively will point to the underlying causes for persistent managerial deficiencies.

We conclude this chapter of the report, Mr. Chairman, with the following paragraph:

... What our observations over the last few years suggest is that the best management systems and controls devised for government will not overcome the fundamental problems revealed by our findings, and confirmed by others, unless and until there is real desire and commitment on the part of decision makers at all levels—the will, both in Parliament and in the Government—to create an environment in which public service managers have the necessary means and incentives for achieving the economic, efficient and effective management of public funds and resources.

Mr. Chairman, that concludes my statement. My colleagues and I will be very happy to answer any questions the committee may have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rayner. Mr. Wright has indicated that he would like to ask a question or two.

[Translation]

Deuxièmement, nous signalons que le président du Conseil du Trésor a été chargé de coordonner la mise en vigueur des recommandations de la Commission royale Lambert sur l'administration et la responsabilité financières et du comité spécial d'Avignon sur l'examen de la gestion du personnel et du principe du mérite. Nous croyons savoir qu'un rapport provisoire et un plan de mise en vigueur seront publiés prochainement. Nous mentionnons également comme preuve de la volonté du gouvernement d'améliorer l'administration, à la fois le programme IMPAC du contrôleur général et le programme de renseignement du Parlement auquel nous avons déjà fait allusion.

Enfin, nous signalons que durant l'année qui vient de s'écouler, le président du Conseil du Trésor a annoncé l'adoption de plans visant à établir une nouvelle catégorie administrative dans la Fonction publique. Ces plans comportent un système unifié d'appréciation du rendement des gestionnaires supérieurs, fondé sur les résultats obtenus.

Nous exprimons l'espoir que les mesures que vient de prendre le gouvernement pour renforcer l'administration de la Fonction publique corrigeront de manière satisfaisante les faiblesses que nous avons relevées. Nous croyons, cependant, qu'elles n'y parviendront que si elles s'attaquent comme il faut aux causes profondes de ces carences. Nous estimons que les députés, et particulièrement les membres du comité des comptes publics, doivent bien saisir ces causes profondes pour pouvoir apprécier les diverses mesures que le gouvernement adoptera au cours des prochaines années. D'après nos observations générales, pour déceler les causes profondes des carences administratives durables, il faut examiner dans quelle mesure la Fonction publique peut et veut gérer efficacement les ressources dont elle a la charge.

Monsieur le président, nous concluons ce chapitre de notre rapport par le paragraphe suivant:

D'après nos observations des dernières années, même les meilleurs systèmes et mécanismes de contrôle administratifs conçus par le gouvernement ne viendront pas à bout des difficultés fondamentales que nous avons relevées—et que d'autres ont confirmées—tant et aussi longtemps que les instances décisionnelles de tous les paliers ne le souhaiteront vraiment et ne s'y engageront fermement. Il faut pouvoir compter également sur la volonté tant du Parlement que du gouvernement de créer une ambiance à l'intérieur de laquelle les gestionnaires de la Fonction publique auront les moyens et les stimulants nécessaires pour gérer économiquement et efficacement les ressources et les deniers publics.

Monsieur le président, voilà qui met un terme à ma déclaration. Mes collègues et moi-même nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre aux questions des membres du comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rayner. M. Wright m'a signalé qu'il aimerait poser une ou deux questions.

• 1605

Mr. Wright: How much time do we have?

M. Wright: Combien de temps nous reste-t-il?

[Texte]

The Chairman: Let us say 10 minutes to begin with, Mr. Wright.

Mr. Wright: There are so many questions we can ask the Auditor General that I do not think we will ever finish.

Under paragraph 1.10, at the very bottom of the page, it says:

—key government directives were not being followed; and

—there were no effective means for holding managers accountable for the management of materiel.

Is it possible for you to give us an indication of what key directives were not followed?

Mr. Rayner: Yes, sir. I refer you to Chapter 2 in the report on materiel management and mention that throughout that chapter we refer to the directives issued by the administrative policy branch of the Treasury Board Secretariat governing materiel management. There are a number of references in this chapter to the failure to comply with those directives.

Mr. Wright: So I would find those key government directives within that chapter?

Mr. Rayner: Yes. Some of them are identified in paragraphs 2.27 and 2.28 in reference to circular number 1978-46, Approval of Capital Projects, and then in paragraph 2.28 there is a list of a number of Treasury Board circulars dealing with this matter.

Mr. Wright: Perhaps I can go back to paragraph 1.9 on the same page, page 10 in the English version, where you refer to:

... the Federal Government spent approximately \$3 billion on materiel ...

Then you go on to say:

We estimate the total value of equipment and stores on hand to be about \$15 billion.

That appears to be a considerable amount of money in equipment and supplies to be on hand. I am rather curious about the turnover in inventory. Is there a rapid turnover or do we have materiel and equipment sitting on hand for years on end? Was there an analysis done on this to determine whether or not this inventory, which is being purchased in the amount of \$3 billion for 1979-80, is turning over, or is it being purchased and sitting there for years on end in warehouses?

Mr. Rayner: Much of the materiel we are talking about, Mr. Wright, is equipment that is used in the day-to-day conduct of government affairs. I do not have specific information on warehousing and stock levels. There are some examples of the values of inventories held on hand at the end of particular years in the cases reported at the end of Chapter 2, but I should emphasize that much of the materiel we are talking about is in use at all times. It is not sitting in warehouses.

Mr. Wright: It is not inventory? It is inventory in use?

[Traduction]

Le président: Disons 10 minutes pour commencer, monsieur Wright.

M. Wright: Il y a tellement de questions que nous pouvons poser au vérificateur général que je crois que nous n'en finirons jamais.

Au paragraphe 1.10, tout à fait au bas de la page on peut lire:

—des directives gouvernementales ne sont pas respectées et

—il n'y a aucun moyen efficace pour tenir les gestionnaires responsables de la gestion du matériel.

Pourriez-vous nous dire quelles sont ces directives qui ne sont pas respectées?

M. Rayner: Oui monsieur. Je vous renvoie au chapitre 2 de notre rapport sur la gestion du matériel. Dans ce chapitre, nous faisons constamment état des directives de la direction des politiques administratives du Secrétariat du Conseil du Trésor sur la gestion du matériel. Nous mentionnons de nombreux cas où ces directives n'ont pas été respectées.

M. Wright: Alors, je pourrais trouver ces directives gouvernementales dans ce chapitre?

M. Rayner: Oui. Dans les paragraphes 2.27 et 2.28, il est fait mention de la circulaire numéro 1978-46, Approbation des immobilisations, puis au paragraphe 2.28 il y a une liste d'un certain nombre de circulaires du Conseil du Trésor qui traitent de cette question.

M. Wright: Peut-être que je pourrais consulter le paragraphe 1.9 de la même page, soit la page 10 de la version anglaise lorsque vous écrivez:

le gouvernement fédéral a dépensé environ \$3 milliards en matériel ...

Puis vous continuez:

Nous estimons que la valeur totale du matériel et des stocks sont d'environ \$15 milliards.

Cela semble une somme considérable en fait d'équipements et d'approvisionnements. Je me demande quel est le volume de rotation des stocks. Celui-ci est-il rapide ou y a-t-il du matériel inutilisé pendant des années? A-t-on procédé à une analyse pour voir si oui ou non les stocks acquis au montant de \$3 milliards en 1979-1980 s'écoulent ou s'ils reposent des années dans des entrepôts?

M. Rayner: La plupart du matériel dont il est ici question, monsieur Wright, est utilisé dans la conduite quotidienne des affaires de l'état. Je n'ai aucun renseignement précis sur l'importance des stocks en entrepôt. Il y a quelques exemples de l'importance des stocks en main à la fin d'années précises dans les cas relevés à la fin du chapitre 2, mais j'aimerais souligner que la plupart du matériel dont nous parlons ici est constamment utilisé. Il ne repose pas dans des entrepôts.

M. Wright: Est-ce qu'il s'agit de stocks? Ou s'agit de matériel utilisé?

[Text]

Mr. Rayner: We estimate that the total value of equipment and stores on hand to be about \$15 billion, but that is not to suggest that that is all sitting in inventory at a point in time.

Mr. Wright: So it is equipment and supplies.

Mr. Rayner: Much of it is out and in fact in use.

Mr. Wright: It is in use, I see. Is it a problem of government generally, having a lot of inventory and equipment on hand? I read an article in the paper just recently that retail stores, department stores, find it is becoming a tremendous problem to keep inventory on hand, and are reducing inventory, because of the high cost of funds. I am wondering whether or not this is a problem. Have you identified it as a problem generally in government, that they do keep a lot of inventory on hand?

Mr. Rayner: Mr. Meyers, do you have a comment on that point, in relation to this chapter?

Mr. D. L. Meyers (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General): Yes, I think the problem we addressed specifically was the lack of information, the fact that they are not using a sophisticated information system to determine the correct amount of equipment or the correct amount of supporting supplies. When you do not have the proper information there is a risk of either having too much, or possibly too little, so you either have idle equipment or inventories that are not turning over, or you are unable to provide services. But we did not do a substantive test so we could not say that one outweighed the other. However, I think it is obvious in times of rising capital costs when the cost of carrying this type of equipment and supplies gets higher every year. We should manage much more tightly.

• 1610

Mr. Wright: Could I conclude from that that the inventory records of the government are incomplete?

Mr. Meyers: I think that would be a safe statement to make.

Mr. Wright: I will just go over to my other questions, Mr. Chairman.

I was very interested in what the Acting Auditor General said on page 7. I will read it.

We found that significant progress had been made in implementing energy conservation measures, in establishing data bases on energy use and developing experience and expertise in energy management. But we also found that the information published by EMR on the Government's use and conservation of energy has not been presented in a manner which accurately describes the achievements of the program.

[Translation]

M. Rayner: Nous estimons que la valeur totale du matériel et des stocks en main est d'environ \$15 milliards, mais cela ne veut pas dire que tous ces approvisionnements reposent dans un entrepôt à un moment donné.

M. Wright: Alors il s'agit de matériel et d'approvisionnement.

M. Rayner: La plupart est en dehors des entrepôts et de fait utilisée.

M. Wright: Alors je vois, la plupart est utilisée. Y a-t-il généralement une difficulté à ce qu'un gouvernement ait en main un important volume de stocks et d'équipements? Dernièrement, je lisais un article de journal où il était dit que les magasins de détail trouvaient de plus en plus difficile de conserver des stocks invendus et qu'ils tentent d'en réduire la quantité à cause des investissements nécessaires. Je me demande s'il s'agit ou non d'un problème. Généralement, avez-vous trouvé qu'il y avait une difficulté à ce que le gouvernement conserve beaucoup de matériel en entrepôt?

M. Rayner: Monsieur Meyers, avez-vous une observation à faire à ce sujet, par rapport à ce chapitre?

M. D. L. Meyers (vérificateur général adjoint, bureau du vérificateur général): Oui, je crois que la question que nous avons posée porte explicitement sur le manque de renseignements. On n'utilise pas un système perfectionné pour déterminer le volume exact du matériel en main ou des approvisionnements connexes. Lorsqu'on ne dispose pas de renseignements voulus, il y a risque de surplus ou possiblement de pénurie. Alors, il y a du matériel ou des stocks qui ne servent pas ou il y a des besoins qui ne sont pas comblés. Mais vu que nous n'avons procédé à aucun examen d'importance, nous ne pouvons affirmer s'il y a un élément qui l'emporte sur l'autre. Cependant, je crois qu'il est évident à une époque où les coûts d'immobilisation ne cessent d'augmenter que les frais d'entreposage de ce genre de matériel et d'approvisionnements croissent chaque année et que nous devrions faire preuve de plus de rigueur dans notre administration.

M. Wright: Pourrais-je conclure de tout cela que les inventaires du gouvernement sont incomplets?

M. Meyers: Je crois que l'on pourrait dire que oui, sans grand risque de se tromper.

M. Wright: Je passe à mes autres questions, monsieur le président.

J'ai été très intéressé par les propos du vérificateur général par intérim, propos que l'on retrouve à la page 7:

Nous avons trouvé qu'un progrès sensible avait été réalisé dans la mise en œuvre des mesures de conservation de l'énergie, dans l'établissement de données de référence sur la consommation d'énergie et sur la multiplication d'essais et de connaissances dans le domaine de la gestion de l'énergie. Nous avons aussi découvert que les renseignements publiés par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, sur l'utilisation et la conservation de l'énergie à l'intérieur de l'appareil gouvernemental ne présentaient pas bien les réalisations du programme.

[Texte]

I wonder if the Acting Auditor General to comment on this.

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman, and Mr. Wright. We go on to explain that statement in the next paragraph of the page you referred to. The problem arises because of the use of base year data. For the purpose of preparing its annual report, the Department of Energy, Mines and Resources has used the year 1973-74 as the base here for the Department of National Defence, and it did that because that department began energy conservation measures earlier than the announced 1975-76 date of the program; in fact the department made significant progress in that period.

Now, by doing so, the data for the 1975-76 base year compared with the 1978-79 base year was distorted, so the result is that the 11.3 per cent reported publicly as the reduction in energy conservation attributed to the program was, by our calculation, 4.2 per cent. In the same breath though I think one must point out that, if you exclude DND from the calculation and point out also that DND is a very major user of energy in the government that, in fact, the reduction is 12.5 per cent. So, as we said earlier, there are improvements generally being made across government in energy conservation. But the distortion resulted from using a different base year for DND because it had got into the business earlier, and this really created a misunderstanding on the actual energy conservation.

Mr. Wright: Did EMR agree with your assessment?

Mr. Rayner: Yes.

Mr. Wright: And they agreed to change it?

Mr. Rayner: Let me think. Did they agree to change it? I am not absolutely certain that they agreed to change it. The report is released, so I do not think it is a question of changing it. I think they had agreed to reconsider the basis on which they report in the future.

Mr. Wright: That brings up another question. In the report where the Auditor General recommends changes and the department agrees to these changes, do you provide or suggest a time-table to them to implement these changes? Or do you agree on a time-table. Has this ever been presented to the departments?

Mr. Rayner: Mr. Chairman and Mr. Wright. When we recommend improvements to departments and seek their agreement to the required changes, usually the question of timing would be discussed. Our responsibility, as we see it, is to identify what change should take place, and then to monitor progress against the plan the department establishes to make

[Traduction]

Je me demande si le vérificateur général par intérim aimerait faire des observations à ce sujet.

M. Rayner: Oui, monsieur le président et monsieur Wright. Nous expliquons cette assertion dans le paragraphe suivant, à la page que vous avez mentionnée. Le problème découle de l'année de référence utilisée. En rédigeant son rapport annuel, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources s'est servi de l'année 1973-1974 comme année de référence dans le cas du ministère de la Défense nationale, parce que ce dernier ministère avait adopté des mesures de conservation de l'énergie avant l'annonce du programme de 1975-1976; de fait, le ministère de la Défense nationale avait réalisé des progrès sensibles durant cette période.

Mais en procédant ainsi, les données de l'année de référence 1975-1976 comparées à celles de l'année de référence 1978-1979 ont été déformées. Par conséquent, la réduction de 11.3 p. 100 de la consommation d'énergie attribuée au programme est en réalité, d'après nos calculs, de 4.2 p. 100. Dans la même ligne de pensée, je crois qu'il faut souligner que si le ministère de la Défense nationale est exclu des calculs—il faut se rappeler que le ministère de la Défense nationale est de loin le plus grand consommateur d'énergie de l'appareil gouvernemental—la réduction en question serait en réalité de 12.5 p. 100. Alors, comme nous l'avons déjà dit, il y a une certaine amélioration au chapitre de la conservation de l'énergie à l'intérieur des institutions gouvernementales. Mais la dénatura-tion des faits provient de ce qu'on s'est servi d'une année de référence différente dans le cas du ministère de la Défense nationale parce que celui-ci avait commencé son programme de conservation plus tôt que les autres. De la sorte, il y a un malentendu au sujet des données réelles sur la conservation de l'énergie.

M. Wright: Est-ce que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources a accepté votre observation?

M. Rayner: Oui.

M. Wright: Et est-ce qu'il a accepté de modifier ses chiffres?

M. Rayner: Voyons, est-ce qu'il a accepté? Je ne suis pas absolument certain qu'il ait accepté de modifier ses chiffres. Le rapport est publié et par conséquent je ne crois pas qu'il soit question d'y changer quoi que ce soit. Je crois que les fonctionnaires du ministère ont accepté de réexaminer les données de référence sur lesquelles ils s'appuieront dans l'avenir.

M. Wright: Cela m'amène à une autre question. Dans le rapport, lorsque le vérificateur général recommande des modifications et que le ministère accepte de procéder à celles-ci, est-ce que vous leur fournissez ou suggérez un calendrier de mise en œuvre de ces modifications ou est-ce que vous vous entendez sur un calendrier? Cette question a-t-elle jamais été soumise au ministère?

M. Rayner: Monsieur le président et monsieur Wright. Lorsque nous recommandons aux ministères d'apporter certaines améliorations et que nous cherchons à nous mettre d'accord sur les délais nécessaires, il est habituellement question d'un calendrier. D'après nous, il nous revient de déterminer quelles sont les modifications qu'il faudrait apporter et, par la

[Text]

the change. The responsibility in the first instance rests with the department to determine what time frame is reasonable in terms of the resources it has and its ability to achieve the changes. We look upon it as our responsibility to monitor whether the department is achieving the substance of the change that it indicated it would introduce, and we also, of course, do take note of the time-table over which it does it. If we feel that progress is lagging, we will certainly draw that matter to the attention of the department or, if appropriate, to the House of Commons.

• 1615

Mr. Wright: Mr. Chairman, did we not have the Department of Supply and Services before us just recently?

The Chairman: Yes.

Mr. Wright: And did they not . . .

The Chairman: The Services Branch, not the Supply Branch.

Mr. Wright: It was the Services Branch; I apologize, because I was just reading here a few minutes ago on page 259 of the English version, Paragraph 9.30. It states, in part:

However, the planning and organizing requirements of the Act do not appear in the objectives stated in the Estimates,

I wonder if you would comment on this. I just find it strange that most of these departments do not have clear objectives. In the reports and in the reviews, it is constantly being brought up, and I am just wondering, does it never appear to be clearly established until they come before the committee, and then the department finally says: Yes, we now have our objectives straight? I am just curious of why it keeps popping up that many of these departments do not have clear objectives. They all read your report, even if it does not affect one particular department.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, Mr. Wright, this is certainly one of the issues that has caused us concern. We feel that it is a responsibility in the government to take legislative objectives, and where they are not specific enough to be guides to action, to develop a set of departmental objectives so that managers in the department do clearly understand what their responsibilities and objectives are. What we are saying here in the particular example you cite is that the definition of objectives problem in DSS Supply is the question of whether DSS Supply has a control role or a service role, or both. The department has chosen to interpret its objectives as being basically service objectives, and we suggest in this chapter that there is need for both the department and the central agencies which have an interest in the procurement function, to consider this matter and clarify their responsibilities. It certainly appears from the legislation that it was the intent that the department play a control role to some degree.

[Translation]

suite, de contrôler le déroulement du plan que le ministère a établi pour procéder à ces modifications. Il revient en premier lieu au ministère de décider quel serait le calendrier raisonnable en fonction des ressources dont il dispose et de son aptitude à apporter des modifications. Quant à nous, nous estimons qu'il nous revient de vérifier si le ministère réalise substantiellement la modification qu'il s'est engagé d'apporter et, bien entendu, nous tenons également compte du calendrier qu'il s'est fixé. Si nous estimons que cela ne se fait pas assez vite, nous le porterons certainement à l'attention du ministère ou, au besoin, à la Chambre des communes.

M. Wright: Monsieur le président, est-ce que nous n'avons pas eu le ministère des Approvisionnements et Services en notre présence tout récemment?

Le président: Oui.

M. Wright: Et ses fonctionnaires n'ont-ils pas . . .

Le président: La Direction des services, non pas celle des approvisionnements.

M. Wright: C'était la Direction des services; je m'excuse, parce que je lisais il y a quelques minutes à la page 259 de la version anglaise au paragraphe 9.30 le texte suivant:

Cependant, les exigences de la Loi en matière de planification d'organisation ne se reflètent pas dans les objectifs énoncés dans le budget,

Je me demande si vous avez des observations à faire à ce sujet. Je trouve tout simplement étrange que la plupart des ministères n'aient pas d'objectifs précis. Dans les rapports et les études, on revient sans cesse sur cette question et je me demande simplement si on ne s'en rend jamais clairement compte avant de se présenter devant le comité, puis le ministre affirme finalement: Oui, nous avons des objectifs définis. Je me demande simplement pourquoi cette question revient-elle constamment, à savoir que beaucoup de ces ministères n'ont pas d'objectifs précis. Ils lisent tous votre rapport, même s'il ne touche pas à un ministère en particulier.

M. Rayner: Monsieur le président, monsieur Wright, voilà certainement l'une des questions qui nous cause le plus d'inquiétude. Nous estimons qu'il revient au gouvernement de fixer des objectifs législatifs et, lorsqu'ils ne sont pas assez précis pour orienter l'action immédiate, de mettre au point une série d'objectifs ministériels de façon à ce que les gestionnaires de chaque ministère saisissent clairement quels sont leurs charges et leurs objectifs. Ce que nous affirmons, dans le cas que vous mentionnez, c'est que le problème de la fixation des objectifs du ministère des Approvisionnements et Services provient de ce qu'il faudrait décider si la Direction des approvisionnements de ce ministère a pour rôle d'exercer un contrôle ou de fournir des services, ou les deux à la fois. Le ministère a décidé que ces objectifs étaient fondamentalement de fournir des services. Nous estimons dans ce chapitre que tant le Ministère que les institutions centrales que la fonction d'acquisition intéressent devraient examiner cette question et éclaircir les charges qui leur reviennent. Il est certainement évident que le législateur voulait que le ministère exerce une certaine fonction de contrôle.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wright. Mr. MacBain.

Mr. MacBain: Thank you, Mr. Chairman. I want to go over to page 21, Mr. Rayner. I think that if I am going to get very much out of Paragraphs 1.58 and 1.59, you are going to have to give more clarification, because there would be a danger otherwise. Not being a financial person, I might misinterpret, and if I do, maybe others will misinterpret what is being said. You say, in Paragraph 1.58:

We found that accounting systems were satisfactory and that transactions for the fiscal year 1979-80 were properly recorded for the Indian Band Funds taken as a whole.

And when you go to Paragraph 1.59, you say, in part, there was a

lack of availability of records.

Now, it seems that the keeping of proper records is part of having a proper system, and if you had proper records and a proper system, it would seem to me that you would not have to be worried about the cost effectiveness of an audit. So I must be missing something there.

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman, the issue we are identifying here, in terms of availability of records, relates to prior years not to the 1979-80 year.

Mr. MacBain: Only?

Mr. Rayner: That is correct.

Mr. MacBain: All right. When you read that it is prior years; I see. Now what do you mean when you say those prior years? Well obviously, if the records are not there, there is not much sense of this committee asking you, if it is not cost effective for that reason, to go further. But you say:

We would appreciate the opportunity to discuss . . .

And this may be a good time.

. . . this matter further with the appropriate parliamentary committee as a means of determining what, if any, future auditing of individual Indian trust accounts should be undertaken.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, the reason we suggested that is that we began these audits at the specific request of the House of Commons, after the passage of a unanimous resolution under Standing Order 43. In effect, what we are saying here is that we have been unable to comply with our understanding of what the House intended by that resolution. So rather than leave the matter hanging, we are basically saying that before we do further work we would like to discuss the matter in some detail with the appropriate parliamentary committee.

• 1620

Mr. MacBain: The reason that you have not been able to do it is because there are prior records that are missing. Is that it?

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wright. Monsieur MacBain.

M. MacBain: Merci, monsieur le président. J'aimerais retourner à la page 21, monsieur Rayner. Si je veux bien comprendre les paragraphes 1.58 et 1.59, je crois que je vais avoir besoin d'éclaircissements supplémentaires. Car autrement, vu que je ne suis pas un expert en finances, je pourrais mal interpréter ce qui est écrit et peut-être que d'autres pourraient également le faire. Vous dites au paragraphe 1.58:

Nous trouvons que les systèmes de comptabilité sont satisfaisants et que les opérations de l'année financière 1979-1980 ont été consignées comme il faut pour ce qui est des fonds des bandes indiennes prises dans leur ensemble.

Puis vous poursuivez au paragraphe 1.59 en disant en partie qu'il y avait

une pénurie de dossiers disponibles.

Maintenant, il semble que la conservation de bons dossiers fait partie d'un bon système, et si vous avez de bons dossiers et un bon système, il me semble que nous n'aurions pas à nous inquiéter des frais d'une comptabilité efficace, alors il doit y avoir quelque chose qui m'échappe ici.

M. Rayner: Oui, monsieur le président, lorsque nous parlons d'une pénurie de dossiers disponibles, nous nous rapportons aux années antérieures et non pas à celle de 1970-1980.

M. MacBain: Seulement?

M. Rayner: C'est exact.

M. MacBain: Très bien. Vous dites qu'il s'agit des années antérieures; je vois. Maintenant que voulez-vous dire par ces années antérieures? Manifestement, si les dossiers sont absents, il n'y a pas grande utilité pour notre comité de vous demander de poursuivre vos vérifications, si elles ne sont pas rentables pour cette raison. Mais vous poursuivez en disant:

Nous aimerions saisir cette occasion pour discuter . . .

Et le moment pourrait être bien choisi.

. . . davantage de cette question avec le comité parlementaire compétent afin de déterminer s'il faut procéder dans l'avenir à la vérification de chaque compte en fiducie au titre des Indiens.

M. Rayner: Monsieur le président, la raison pour laquelle nous avons fait cette suggestion c'est que nous avons commencé ces vérifications à la demande expresse de la Chambre des Communes, après l'adoption d'une résolution unanime en vertu du Règlement permanent n° 43. De fait, ce que nous disons c'est que nous avons été incapables de respecter l'objectif de la résolution de la Chambre telle que nous la comprenons. Mais plutôt que de laisser cette question en suspens, nous aimerions avant de pousser davantage nos vérifications, examiner toute cette question suffisamment en détail avec le comité parlementaire compétent.

M. MacBain: La raison pour laquelle vous n'avez pas pu faire votre travail, c'est que les dossiers antérieurs manquaient. C'est cela?

[Text]

Mr. Rayner: Missing or not available in a form which would make them auditable at this time. Mr. Dubois, who is responsible for this part of our work, perhaps could elaborate on that problem.

Mr. R. M. Dubois (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, our first approach to the House of Commons resolution was to do a systems analysis of how the Department of Indian Affairs was managing the Indian trust fund, and then we did a general sample on the total population in order to substantiate if the validity of the system did really exist in practice. That is how we came to this opinion, that the receipts and disbursements in general were accurate. Now, we go on in paragraph 6.139 to state that:

To express an opinion on the ... 1,146 ... accounts would require a much larger sample ... and auditing such a sample would require additional costs of approximately \$1.3 million for 1978-80 alone.

It would have been possible to do 1979-80 as far as the transactions of receipts and disbursements were concerned. However, in order to give a full opinion on each account we would have to consider the opening balances, and in order to give an opinion on the opening balances you have to go back in time and that is where the previous year problem crept up. The department did some analysis of past-year files and documentation on specific Indian bands and they found out that they would require very special effort and specific manpower in order to put the documentation in the shape where we could do the audit.

The reason for that is that the files are not all filed by bands, and another reason is that some of the files are in archives, some are in headquarters and some are in the regions, and it becomes quite a complex exercise for the department to provide the information. So instead of going ahead with a massive task to bring the documentation up to date—if they can—we thought it would be preferable to report to the House prior to this, table the situation and then get the advice.

Mr. MacBain: Mr. Chairman, tell me when my time is up. Speaking for myself, I think the important thing is, are we going to have the records in the future, so that we do not find that when the House of Commons asks you five years from now to do that you come back with the same answer. Certainly there will come a time when it would not be acceptable. Is anyone going to see that steps are taken so that if you have to make a full audit you can do it in the future?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, the department is quite aware of that particular situation and they have advised us that they will make sure that in the future the documentation is available in the form that it would be auditable. However, it raises another fundamental principle.

[Translation]

M. Rayner: Ils manquaient ou ils n'étaient pas disponibles sous une forme qui nous permettrait d'en faire actuellement une vérification comptable. M. Dubois, chargé de ce secteur, pourrait peut-être apporter des précisions à ce sujet.

M. R. M. Dubois (vérificateur général adjoint, bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, pour exécuter la résolution de la Chambre des communes, nous avons commencé par faire une analyse systématique de la gestion du fonds de fiducie au titre des Indiens de la part du ministère des Affaires indiennes; puis nous avons procédé à un échantillonnage général de la population totale pour décider si pratiquement le système était valable. Voilà comment nous sommes arrivés à notre conclusion que les recettes et les débours sont en général exacts. Maintenant, dans le paragraphe 6.139 nous poursuivons:

Pour exprimer une opinion sur les 1,146 comptes il faudrait disposer d'un échantillon bien plus étendu ... et pour faire la vérification comptable d'un tel échantillon, il faudrait des crédits supplémentaires d'environ \$1.3 million pour 1978-1980 seulement.

Nous aurions pu vérifier les opérations relatives aux états de caisse de 1979-1980. Néanmoins, pour présenter un avis complet sur chaque compte, il aurait fallu examiner les soldes d'ouverture, et pour donner un avis sur ceux-ci, il aurait fallu remonter dans le temps et voilà comment est survenue la question des années antérieures. Le ministère a procédé à une certaine analyse des dossiers et des documents des années antérieures pour des bandes indiennes déterminées et ses fonctionnaires ont découvert qu'il faudrait faire un effort très spécial et disposer d'un personnel précis pour mettre la documentation en état de subir une vérification comptable.

L'une des raisons de cette situation c'est que les dossiers ne sont pas conservés par bande et une autre c'est que certains dossiers sont aux archives, d'autres à l'administration centrale et d'autres dans les régions. Il devient difficile pour le ministère de fournir des renseignements. Alors, au lieu de poursuivre la tâche colossale de mettre à jour la documentation—si cela peut se faire—nous avons cru qu'il serait préférable de faire rapport à la Chambre avant de procéder, de lui faire connaître la situation et de solliciter son avis.

M. MacBain: Monsieur le président, vous me direz lorsque mon temps de parole sera terminé. Pour parler en mon nom, je crois que l'important est de savoir si nous disposerons des dossiers à l'avenir, de façon à ce que lorsque la Chambre des communes vous demandera un rapport dans cinq ans, vous n'arriviez pas avec la même réponse. Viendra un temps, où cela ne sera certainement plus acceptable. N'y a-t-il personne pour voir à ce que des mesures soient prises pour que vous puissiez, au besoin, faire une vérification complète dans l'avenir?

M. Dubois: Monsieur le président, le ministère est tout à fait conscient de cette situation particulière et ses fonctionnaires nous ont informé qu'ils veilleront à ce que dans l'avenir la documentation soit disponible sous une forme qui puisse faire l'objet d'une vérification comptable. Néanmoins, cela soulève un autre principe fondamental.

[Texte]

If we refer, for instance, to the National Trust or the Royal Trust, they will give an opinion on the management of the total assets that have been given to them. They will not give specific audit opinions on each account that they manage. The practice is that they will only give a global opinion on the assets that they have to manage, not specific opinions. Specific opinions are given through the auditor or the owner of the funds, who will send his auditor in and where his auditor will do the audit and give an opinion. That is the common practice in the private sector.

• 1625

The Chairman: Mr. MacBain, not to take away from your thrust, but a sort of supplementary, if I may. I am trying to get around that paragraph and figure out which would be the appropriate parliamentary committee and how the matter might be referred to it.

If our steering committee decided that it should be considered by this committee we could, in one of our reports, make a recommendation to the House, or it could be that the chairman of the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development would take it on to himself to invite the Auditor General, having read this part of the report. Those are two aspects. I am not sure how else it can be done. Then that chairman might have to ask for an order of reference, which we already have, of course, so perhaps it is something we can consider with our steering committee. You might want to attack another angle right now.

Mr. MacBain: Yes, thank you. I am new to this committee, relatively new, and new to Parliament, and I was impressed when I came to Ottawa with the thrust of the Auditor General's Office to try to get the management of government something close to what it is in the private sector, but it seems to me that unless I am wrong, the Auditor General is like a watchdog and he reports, but if you carry that further, that is about all he can do.

He sends a report out once a year and it highlights them. I suppose there would come a time when, after every year, you would hit one thing, say, Indian Affairs, and I am using that only because we discussed it. If you kept hammering at that department, I suppose there would come a time when the government would say, well, we need a new minister and we need a new deputy and we need to clean house in Indian Affairs—and I am only using that as an example.

But the problem that I see is that next year—and let us use Indian Affairs—Indian Affairs may be just as bad, but you only have so much time and so much paper and you may just say, I am going to move to Industry, Trade and Commerce because it is bad there, too. In other words, there is no real follow-up. I know that Treasury Board plays a part, but it seems to me that unless we get into Macdonell's—I think it was one of his earlier recommendations, his departmental comptrollers—unless we are serious, unless the Government of Canada is serious, in getting a comptroller in every department and agency and Crown corporation, I think our children will be sitting in the House of Commons, sitting on this committee,

[Traduction]

Si nous pensons, par exemple, au trust national ou au trust royal, ces organismes donnent un avis sur la gestion de l'actif total qui leur aurait été confié. Ils ne donneront pas un avis comptable précis sur chaque compte qu'ils gèrent. L'usage veut qu'ils ne donnent qu'un avis global sur l'actif qu'ils doivent gérer et non des avis précis. Ces genres d'avis sont donnés par l'entremise du vérificateur ou du propriétaire des fonds qui enverra son vérificateur pour procéder à l'examen des documents et donner subséquemment son avis. Voilà ce que l'on fait communément dans le secteur privé.

Le président: Monsieur MacBain, sans vouloir m'écarter de la portée de vos observations, j'aimerais poser une sorte de question supplémentaire, si je le puis. J'essaie de comprendre ce paragraphe et trouver quel est le comité parlementaire à qui reviendrait cette question et comment on pourrait l'en saisir.

Si notre comité directeur décidait qu'il faut confier cette question à ce comité, alors nous pourrions dans un de nos rapports faire une recommandation en ce sens à la Chambre. Ou le président du comité permanent des Affaires indiennes et du Nord pourrait décider lui-même d'inviter le vérificateur général, après avoir lu cette partie du rapport. Il y a deux aspects. Je ne vois pas très bien comment on pourrait procéder autrement. Ce président pourrait alors solliciter un mandat que nous avons déjà, bien sûr. Donc, nous pourrions peut-être examiner cette question à l'intérieur de notre comité directeur. Peut-être voulez-vous maintenant passer à un autre aspect.

M. MacBain: Oui, merci. J'en suis à mes débuts à ce comité, relativement à mes débuts; à mes débuts au parlement. Et quand je suis arrivé à Ottawa la volonté du bureau du vérificateur général de tenter de modeler en quelque sorte l'administration gouvernementale sur l'administration du secteur privé m'a impressionné. Mais à moins de me tromper, il me semble que le vérificateur général est comme un gardien qui rend compte de ces constatations. Mais, à bien y penser, c'est à peu près tout ce qu'il peut faire.

Il publie un rapport annuel qui attire l'attention. J'imagine qu'il y a un temps où, chaque année le même organisme est visé, mettons les Affaires indiennes. Je n'utilise cet exemple que parce que nous en parlons maintenant. Si l'on continue à s'en prendre au même ministère, j'imagine qu'après un certain temps, le gouvernement se dirait qu'il faut un nouveau ministre ou un nouveau sous-ministre et qu'il faut faire le ménage aux Affaires indiennes. Et ce n'est là qu'un exemple.

Mais la difficulté à mes yeux c'est que l'an prochain—gardons l'exemple des Affaires indiennes—ce ministère sera peut-être aussi mauvais. Mais vu qu'on n'a plus de temps à consacrer à rédiger des rapports à son sujet, il se peut qu'on décide de passer au ministère de l'Industrie et du Commerce où ça va mal. En d'autres termes il n'y a pas vraiment de suite. Je sais que le Conseil du Trésor a un rôle à joué mais il me semble qu'à moins que nous prenions au sérieux la recommandation de M. Macdonell, faite il y a un certain temps, à moins que le gouvernement du Canada la prenne au sérieux et qu'il nomme un contrôleur dans chaque ministère, organisme et société de la Couronne, je pense que nos enfants seront deve-

[Text]

the Chairman will be sitting—it will be some other Clarke, hopefully a Liberal—sitting there as Chairman and the same things are going to come up.

It seems to me that the answer to all this is that if we as a committee, and if the Acting Auditor General is serious as I think he is, and his staff, and if we were serious as a committee, and if the government were serious, and they wanted to get to the type of management in the public sector with a much higher degree of accountability and management, you have to have a departmental comptroller in each department. I think otherwise we are just blowing against the wind.

I would like to ask the question; how many should we have, roughly speaking? I cannot remember. It would look to me a few hundred—in every Crown Corporation, you might use one to cover two small ones, or something like that, I would not know. So you are talking 200 or 300 people at least. How many have we got now and how fast are we going? That is my question, Mr. Chairman, and then I will quit and leave it to someone else.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, just before commenting directly on the departmental comptroller question, I would like to go back to your point about follow-up, and assure you that the office does, on a regular basis, follow up the findings that come to its attention as a result of its audits.

We also, as you I think realize, operate the comprehensive audit program on a cyclical basis, so that after a period of a number of years we will return to the departments who are reporting this year and do again a comprehensive audit.

• 1630

So that, over time, the process does repeat, and the interval between comprehensive audits, there is follow-up activity done to monitor progress being made; and in the absence of significant progress on a timely basis, we would report back to the committee in the interval between comprehensive audits.

On the question of departmental comptrollers, we could not agree more. I guess our recommendation for departmental comptrollers began as a result of our financial management control study, which was first reported in 1975, which is five years ago. Since that time, a number of departments have certainly made huge improvements in the organization of their financial functions.

I do not have specific numbers on hand now on how many departmental comptrollers, assigned the responsibilities that we recommended they should be assigned, have actually been appointed; in fact, it is a matter, we have concluded in the office, that we should address once again on a follow-up basis to actually get a number. But it is quite evident from some of the comprehensive audits reported this year and certainly some last year that inadequate attention is being paid to this area.

The actual title of "Departmental Comptroller" is used only in some departments. Others use the term "Senior Financial Officer". Some departments combine with the responsibilities of that senior financial officer a number of other functions that

[Translation]

nus députés et membres de notre comité, que le président siégera, qu'un certain Clarke, de préférence libéral, sera président sans que grand chose n'ait vraiment changé.

Il me semble que la réponse à tout cela, si notre comité est sérieux, et si le vérificateur général par intérim est sérieux comme je sais qu'il l'est, lui et son personnel, et si le gouvernement l'est également et que nous voulons tout instaurer dans la Fonction publique une gestion bien plus responsable et efficace, il faut nommer un contrôleur dans chaque ministère. Autrement nous ne faisons que souffler contre le vent.

J'aimerais poser la question suivante: combien nous en faudrait-il, en gros? Je ne me rappelle plus. Peut-être quelque centaines. Dans les sociétés de la Couronne de moindre envergure, le même contrôleur pourrait faire pour deux ou quelque chose de semblable, je ne sais trop. Alors, nous aurions peut-être besoin de 200 ou 300 personnes. Combien y en a-t-il maintenant et à quel rythme sont-ils recrutés? Voilà ma question, Monsieur le président, après la réponse je laisserais la parole à un autre.

M. Rayner: Monsieur le président, avant de faire mes observations sur la question des contrôleurs ministériels, j'aimerais revenir à celles du suivi. Je puis vous assurer que notre bureau procède périodiquement au suivi des conclusions portées à son attention à la suite de vérifications comptables.

Comme vous le savez, je pense, nous procédons au programme de vérifications intégrées sur une base cyclique. C'est-à-dire qu'après un certain nombre d'années, nous retournons dans les ministères qui ont déjà fait l'objet d'une première vérification intégrée pour y tenir une deuxième vérification de ce genre.

De cette façon, le processus se répète et dans l'intervalle entre deux vérifications intégrées, il y a un suivi des mesures correctives. Si après le temps voulu, nous constatons l'absence de progrès significatif, nous en ferions part au comité entre les deux vérifications intégrées.

Pour ce qui est des contrôleurs ministériels, nous ne saurions être davantage d'accord. Je crois que notre recommandation de nommer des contrôleurs ministériels est le fruit de notre étude sur le contrôle de la gestion financière qui a fait l'objet d'un premier rapport en 1975, soit il y a cinq ans. Depuis, un certain nombre de ministères ont certainement amélioré considérablement l'organisation de leurs fonctions financières.

Je n'ai pas en main le nombre précis de contrôleurs ministériels qui ont été nommés pour remplir les fonctions que nous avions suggérées; de fait, au bureau du vérificateur général, nous avons décidé de procéder à un suivi pour obtenir un nombre réel. Mais il est très évident, si l'on se fonde sur les vérifications intégrées de cette année et sûrement sur certaines de l'an dernier, que l'attention portée à ce secteur est inadéquate.

Le titre de contrôleurs ministériels n'est de fait utilisé que dans certains ministères. D'autres utilisent le terme d'agent financier supérieur. Certains ministères allient les fonctions de cet agent financier supérieur à un nombre d'autres fonctions

[Texte]

can diminish his effectiveness in the area of financial management.

It is a problem that does require a good deal of attention, and it is one that we keep reminding the government about, as we did this year, at the end of paragraph 1.6. We feel very strongly, as you do, that these departmental comptrollers, with the responsibilities we have suggested, can make a significant improvement in the overall management processes of the departments and agencies of the government.

Mr. MacBain: May I have a supplementary question, Mr. Chairman, if I am running out of time?

The Chairman: You ran out of time five minutes ago, I am sorry to say.

Mr. Hovdebo, I had better go to you next.

Mr. MacBain: Okay.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Rayner, just to follow up on something that you said to Mr. MacBain. You said, in your answer: "improvements in the organization of their financial functions". Is it implied there that the structure is in place but that you lack proof of adequate progress?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, back in 1975 and 1976, when we first made these recommendations concerning departmental comptrollers, there arose out of our general evaluation of the organization of the financial function in the various entities we had audited the principal recommendation that leadership was lacking, and that there was a need to establish, at a very senior level in each department, the position of departmental comptroller and to then support him with an adequate financial organization.

What I was saying earlier was that, in a number of departments, there have been significant improvements in financial organization. Weak areas have been strengthened, but in not enough departments, in our view, has there been the clear establishment of this position of departmental comptroller at the appropriate reporting level, which we suggest should be the assistant deputy minister level, the direct reporting relationship to the deputy minister of the department.

Mr. Hovdebo: Thank you.

I want to pass by some of the generalities and go to the Department of Indian Affairs and Northern Development. You made the understatement of the year in here when you said that it is a complex and controversial situation. I think you might have added that it is unaccountable and inadequate, too, once you go through the report.

You pose a number of lacks or inadequacies. On page 171, you say: "We found that departmental managers did not have a common interpretation of what the Department's role was. Lack of unanimity was most evident in the stance that managers believed the Department should take in respect of the demands of native people"—and there were a number of these. And then you say: "We therefore concluded that the direction given to the Department concerning its relationship with

[Traduction]

qui peuvent nuire à son efficacité dans le domaine de la gestion financière.

Voilà une question qui demande beaucoup d'attention et nous continuons, comme nous l'avons fait l'an dernier, à le rappeler au gouvernement à la fin du paragraphe 1.6. Nous sommes tout à fait persuadés, comme vous l'êtes également, que ces contrôleurs ministériels, s'ils remplissent les fonctions que nous avons suggérées, peuvent contribuer sensiblement à améliorer les processus de gestion globale des ministères et des organismes du gouvernement.

M. MacBain: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire? Est-ce qu'il me reste du temps?

Le président: J'ai le regret de vous informer qu'il ne vous reste plus de temps depuis cinq minutes.

M. Hovdebo, je devrais vous passer la parole.

M. MacBain: Très bien.

M. Hovdebo: Merci, monsieur le président.

M. Rayner, pour poursuivre sur quelque chose que vous venez de dire à M. MacBain. Dans votre réponse, vous parlez d'une amélioration de l'organisation des fonctions financières. Cela veut-il dire que la structure est en place mais qu'il vous manque la preuve qu'il y a un progrès suffisant?

M. Rayner: Monsieur le président, M. Hovdebo, en 1975 et 1976, lorsque nous avons suggéré pour la première fois de nommer des contrôleurs ministériels, notre recommandation provenait de notre analyse générale de l'organisation de la fonction financière des divers organismes qui avaient fait l'objet d'une vérification comptable de notre part. Notre principale recommandation signalait que nous avions constaté un manque de direction et qu'il fallait établir, à un palier très élevé de chaque ministère, un poste de contrôleur qui serait doté d'une organisation financière suffisante.

Ce que je disais plus tôt, c'est qu'un certain nombre de ministères avaient amélioré leur organisation financière. Des secteurs faibles ont été affermis mais, selon nous, il n'y a pas suffisamment de ministères où le poste de contrôleur a été clairement établi au palier pertinent, à savoir celui de sous-ministre adjoint pour qu'il relève directement du sous-ministre.

M. Hovdebo: Merci.

J'aimerais laisser de côté certaines généralités et passer au ministère des Affaires indiennes et du Nord. C'est bien le moins que vous puissiez dire lorsque vous affirmez que la situation est complexe et délicate. Je crois que vous auriez pu ajouter qu'elle est inexplicable et inacceptable également, lorsqu'on a lu votre rapport.

Vous signalez un certain nombre de carences et d'écarts. A la page 171, vous dites: nous avons trouvé que les gestionnaires ministériels n'avaient aucune interprétation commune de ce qu'était le rôle du ministère. Le manque d'unanimité est des plus évidents lorsque les gestionnaires sont invités à dire quelle attitude le ministère devrait adopter par rapport aux demandes des autochtones—et celles-ci sont nombreuses. Et puis vous poursuivez en disant: nous concluons donc que la direction

[Text]

native people was not significantly clear to identify what DIAND should be accountable for in relation to its mandate."

• 1635

Do you not consider that the department's responsibility, to define its objectives in such a way that it can relate to its mandate?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, yes, that is exactly what we are saying. In this particular case we are suggesting that the department should pay much greater attention to the definition of objectives so that managers in the department have objectives which are clear guides to action, objectives against which they can be held accountable.

Mr. Hovdebo: You go on in a number of areas here pointing out the inadequacies. In 6.36, for instance,

The Department did not have assurance that these contributions had been used for the purposes to which they were allocated.

—contributions to the bands. Do they not have agreements with the bands in every case, or with the Indian people?

Mr. Rayner: I think what we are saying in paragraph 6.36, Mr. Hovdebo, is that the department has been making a number of attempts to work out an arrangement with the bands involved, an appropriate régime of control over the moneys contributed. As the earlier part of the chapter indicates, there are differing attitudes amongst the players involved as to what measure of control is appropriate. The department is endeavouring now to develop methods of funding and control that are more compatible with the requirements and capabilities of individual bands.

Mr. Hovdebo: This transfer of control I suppose, which the department has been working on—it seems to me that they have been working on it for 15 years, if I am not mistaken. It seems to me they initially started in 1965 to transfer the action to the bands. The implication here is that if after 15 years they have not established any systematic method or any control, they are not likely to do it in the next 15 years. Is that a fair statement?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I wonder if I could ask Mr. Dubois to comment on that.

The Chairman: Mr. Dubois.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, I think as auditors we have to stick to the past. We have problems in foreseeing the future. We certainly hope that the department will do better in the future. On the transfer of program delivery responsibilities to Indian bands, we go into detail in paragraphs 6.70 and on. I think the list of things that were inadequate or not done at all is quite impressive and, in reference to your direct question, I certainly hope it will not continue in the future.

[Translation]

donnée au ministère au sujet de ses relations avec les autochtones n'est pas assez précise pour déterminer quelle est la responsabilité du ministère des Affaires indiennes et du Nord en ce domaine, eu égard à son mandat.

Ne croyez-vous pas qu'il revient au ministère de déterminer ses objectifs de façon à ce qu'ils correspondent à son mandat?

M. Rayner: Monsieur le président, Monsieur Hovdebo, oui, c'est exactement cela que nous disons. Dans le cas qui nous occupe, nous croyons que le ministère devrait veiller bien davantage à fixer ses objectifs de façon à ce que ses gestionnaires disposent de buts précis dont il serait responsables de la réalisation.

M. Hovdebo: Vous signalez nombre de secteurs où il y a des carences. Ainsi, dans le paragraphe 6.36, par exemple,

le ministère n'était pas certain que ses contributions avaient servi aux buts auxquels elles avaient été affectées.

... contributions consenties aux bandes. Le ministère n'a-t-il pas des accords avec les bandes, pour chaque cas, ou avec le peuple indien lui-même?

M. Rayner: Je crois que ce que nous disons dans le paragraphe 6.36, Monsieur Hovdebo, c'est que le ministère a tenté en quelques occasions d'en arriver à une entente avec les bandes en cause, d'en arriver à un régime satisfaisant de contrôle des contributions consenties. Comme on le signale au début du chapitre, il y a divers genres d'attitudes entre les parties en présence au sujet de ce qui pourrait être considéré comme mesure de contrôle satisfaisante. Le ministère tente maintenant de mettre au point des méthodes de financement et de contrôle qui correspondent mieux aux besoins et aux possibilités de chaque bande.

M. Hovdebo: Il s'agit de ce transfert de contrôle, j'imagine, que le ministère étudie... depuis 15 ans, si je ne me trompe. Il me semble qu'on a commencé en 1965 à autoriser des transferts en faveur des bandes. Si après 15 ans, on n'a pas réussi à mettre sur pied une méthode de contrôle systématique, il est peu probable qu'on le fera dans les 15 prochaines années. La supposition est-elle juste?

M. Rayner: Monsieur le président, pourrais-je demander à M. Dubois de donner son avis là-dessus.

Le président: Monsieur Dubois.

M. Dubois: Monsieur le président, à titre de vérificateur, je crois que nous devons nous en tenir au passé, car il nous est difficile de prévoir l'avenir. Nous espérons, certes, que le ministère d'améliora dans l'avenir. Pour ce qui est du transfert de la charge de veiller à l'exécution des programmes auprès des bandes indiennes, nous nous y attardons dans les paragraphes 6.70 et suivants. Je crois que la liste des carences ou des omissions pures et simples est impressionnante et pour répondre à votre question précise, j'espère certainement que cela ne se poursuivra pas dans l'avenir.

[Texte]

Mr. Hovdebo: Mr. Chairman, may I follow along on that particular one, on 6.70? Is the transfer there to the bands showing any significant reduction in the cost of the central administration?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, the results of our audit—I will quote here from paragraph 6.78:

The annual administration costs incurred by both the program and the bands as of 31 March 1979 had increased by some \$36 million following transfers made since the inception of the policy . . . They represent a real overall increase of 44 per cent.

We give in 6.80 our estimated explanations of why costs have escalated:

- increased departmental workload to approve and effect transfers;
- increased requirement to provide advice to Indian bands;
- excessive overhead and/or direct administrative costs . . .
- surplus staff undetermined by managers; and
- transfers approved before conditions were suitable, resulting in costly corrective measures.

We did not further this analysis in detail to try to estimate how each of these factors would affect the over-all \$36 million, but the department is presently doing a full analysis of the situation.

• 1640

Mr. Hovdebo: I think you should have added training there, as well as advice.

Can I go back again to a couple of things? In paragraph 6.38 you state that:

The program activity structures did not adequately reflect the purpose for which moneys were allocated . . . For the fiscal year 1978-79, 35 projects over \$250,000 were listed in the Estimates for a total of \$19.7 million. Of these, only eight, totalling \$3.9 million, were reported in the Public Accounts, with no explanation for the difference.

What is the decision-making process here? Does it include the Indian band, or what causes this kind of thing? Did you look into what causes this kind of change in projects?

Mr. Dubois: I am sorry, Mr. Chairman, I cannot answer the detail of your question. The main reason for the difference is that the capital projects were not carried out and the department went ahead with different projects. Most of these projects are done in conjunction with Indian bands. As to the reason for each specific one not having been carried out, I am sorry I do not have the answer at the present time.

[Traduction]

M. Hovdebo: Monsieur le président, puis-je poursuivre ma question au sujet du paragraphe 6.70? Les transferts consentis aux bandes se sont-ils soldés par une diminution sensible des frais de l'administration centrale?

M. Dubois: Monsieur le président, les conclusions de notre vérification . . . je citerai le paragraphe 6.78:

Au 31 mars 1979, les frais administratifs annuels tant du programme que des bandes avaient augmenté d'environ 36 millions de dollars à la suite des transferts consentis depuis l'adoption de cette politique . . . Ils constituent une hausse globale réelle de 44 p. 100.

Dans le paragraphe 6.80, nous faisons part des raisons de cette hausse, selon nous:

- accroissement de la charge de travail ministériel occasionné par le processus d'autorisation et de réalisation des transferts;
- multiplication des ressources nécessaires pour fournir des conseils aux bandes indiennes;
- excès des frais généraux et des frais administratifs directs;
- surplus d'effectifs qui échappent aux gestionnaires; et
- autorisation de transferts avant le moment convenable, d'où la nécessité de recourir à des correctifs coûteux.

Nous n'avons pas poussé davantage cette analyse pour tenter d'évaluer la part de chacun de ces facteurs dans l'augmentation globale de 36 millions de dollars, mais le ministère procède actuellement à une analyse complète de la situation.

M. Hovdebo: Je crois que vous auriez dû donner de la formation en plus des conseils.

Est-ce que je peux revenir sur certains points? Au paragraphe 6.38 vous dites que:

Les structures d'activité des programmes ne représentaient pas adéquatement le but pour lequel on avait alloué des fonds . . . Pour l'année financière 1978-1979, 35 projets de bud de \$250,000 étaient énumérés dans les prévisions budgétaires, pour un total de \$19.7 millions. De ce nombre, seulement huit, totalisant \$3.9 millions, sont inscrits dans les comptes publics, et il n'est donné aucune explication pour les autres.

Quel est le processus de prise de décisions ici? Est-ce qu'il inclut la bande indienne, ou alors qu'est-ce qui provoque ce genre de chose? Avez-vous cherché à connaître la cause de ce genre de changement dans les projets?

M. Dubois: Je suis désolé, monsieur le président, je ne peux répondre avec précision à votre question. La principale raison de la différence est que les principaux projets n'ont pas été exécutés et le ministère a procédé à la réalisation d'autres projets. La majorité de ceux-ci sont faits conjointement avec les bandes indiennes. Quant à la raison pour laquelle chaque projet particulier n'a pas été exécuté, je suis désolé, mais je ne peux répondre en ce moment.

[Text]

Mr. Hovdebo: Along the same line in paragraph 6.43, it is stated that:

As a result, Parliament could not exercise effective control over the purposes for which funds allocated to DIAND for native people have been used.

Again, maybe I am getting too far into detail, but did the Indian band or the local Indians exercise the control? Is that the reason why you are unable to state that the department itself and Parliament . . . ? Or is it between Parliament and the department that you are aiming in that particular statement?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, that particular statement is an over-all conclusion of our comprehensive audit and relates more specifically to the relationship between the department and Parliament, but it also includes the fact that the department does not have adequate control over the distribution of \$300 million in contributions to Indian bands. Part of the problem relating to that may relate to control problems within Indian band management, but we do not go as far as auditing that area, we stay within the parameters of the departmental management.

Mr. Hovdebo: One more short question: When you say—again, Mr. MacBain's question—that you do not have adequate information, as far as funds for Indian bands is concerned, is that the area in which you do not have adequate information, at the band level? Or is it at the departmental level?

Mr. Dubois: No, the \$300 million of contributions that are given to Indian bands are for specific projects related to the requirements of the Indian bands. The Indian trust accounts are of a totally different nature; they are funds that are managed by the department for the Indian bands.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo.

Mr. Wright wants to ask some more questions, but I thought I might take a moment to ask some specific ones—jumping around a little bit. Maybe I should start by observing that I found a couple of kind words in the report. On page 59, there were kind words for the Department of National Defence, where it says, in two successive paragraphs, that:

We found that the—procurement demonstrated due regard to economy and efficiency.

—and in the next paragraph:

demonstrated due regard to economy and efficiency.

Sometimes you must think people think you are only being critical, Mr. Rayner. I think it is worthwhile noting something like that.

But on page 246—we were talking earlier about the income tax department and the fragility of their computer records—I noticed that they had been asked in the recommendations, that the department take the necessary action to endure the continuity of its computer processing capability, and the department agreed and from the remarks they make there it appears that they had taken steps, however your observations in an

[Translation]

M. Hovdebo: Dans le même ordre d'idées, au paragraphe 6.43 il est dit que:

Par conséquent, le Parlement ne peut contrôler avec efficacité les raisons pour lesquelles les fonds alloués au MAIN pour les autochtones a été utilisé.

Ici encore, je vais peut-être trop dans les détails, mais est-ce que la bande indienne ou les Indiens de la région ont exercé un contrôle? Est-ce la raison pour laquelle vous ne pouvez dire que le ministère lui-même ou le Parlement . . . ? Ou est-ce que vous visez les rapports entre le Parlement et le ministère dans cet énoncé en particulier?

M. Dubois: Monsieur le président, cet énoncé particulier est une conclusion globale de la vérification intégrée que nous avons faite et il porte plus particulièrement sur la relation entre le Ministère et le Parlement, mais il inclut également le fait que le Ministère n'a pas de contrôle adéquat sur la répartition des \$300 millions de contributions versées aux bandes indiennes. Une partie des problèmes qui se rattachent à cela peuvent être des problèmes de régie interne dans la gestion de la bande indienne, mais nous n'allons pas vérifier jusque là; nous nous en tenons seulement à la gestion ministérielle.

M. Hovdebo: Encore une petite question: Quand vous dites—encore une fois la question de M. MacBain—que vous n'êtes pas bien renseigné pour ce qui a trait aux sommes destinées aux bandes indiennes, est-ce à ce sujet que vous n'avez pas suffisamment d'information, au niveau de la bande, ou au niveau du ministère?

M. Dubois: Non, les \$300 millions de contributions données aux bandes indiennes le sont pour des projets précis qui touchent les besoins des bandes indiennes. Les comptes de fiducie des Indiens sont d'une nature tout à fait différente; cet argent est géré par le ministère pour les bandes indiennes.

Le président: Merci, monsieur Hovdebo.

M. Wright voudrait poser encore quelques questions, mais je prendrai quelques instants pour poser moi-même certaines questions précises—avec quelques digressions. Je devrais peut-être commencer par faire remarquer que j'ai vu quelques mots d'appréciation dans le rapport. A la page 59, il y a des éloges pour le ministère de la Défense nationale; il y est dit, dans deux paragraphes consécutifs:

Nous avons trouvé que—l'approvisionnement tenait compte de l'économie et de l'efficacité.

... et au paragraphe suivant:

tenait compte de l'économie et de l'efficacité.

Parfois, vous devez penser qu'aux yeux des autres vous ne faites que critiquer, monsieur Rayner, Je crois qu'il est bon de prendre note de quelque chose comme ça.

Mais à la page 246—nous parlions précédemment du ministère du Revenu et de la fragilité de ses documents informatisés—J'ai remarqué qu'on avait demandé au ministère, dans les recommandations, de prendre les mesures nécessaires pour veiller à la continuité de son traitement informatique, et le Ministère avait accepté. A partir des remarques qu'il a faites, il semble qu'il ait pris des mesures; cependant, vos observations

[Texte]

earlier paragraph seem to indicate that there was a great— paragraph 8.25:

• 1645

... in the event of a disaster ... the Department has no plans or capability to recover from the disaster.

Now, where are we on that? I see a conflict in those two pages.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, arising out of the finding reported in the Summary of Observations, in paragraph 8.25 was the recommendation that appeared in paragraph 8.36 that the department should take the necessary action to ensure the continuity of its computer processing capability. The department's comment appearing on page 246 beside recommendation 8.36 is its response to the condition we identified in 8.25.

The Chairman: But you do not find that a satisfactory response?

Mr. Rayner: I think Mr. Dubois might like to comment on that.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, the response of the department seemed quite positive, however, if I can quote from 8.25, the last sentence mentions that this risk, and we are always talking about the same subject, was brought to the attention of the department by the RCMP in 1975, by this office in 1977 and 1978, and again by the RCMP in 1979.

Now, in the department's comment they mention that all the comprehensive contingency measures referred to in the report have been identified for implementation: Sudbury has a backup site; Public Archives cannot provide outside storage; we will continue to explore other storage possibilities. You must remember this is five years after the first comment. And then at the end:

The other contingency measures are in their initial developing stages and are part of the Departmental Disaster Plan.

While we agree with the positiveness of the response because it has been stated since 1975, I remain slightly suspicious as to when it is going to be done.

The Chairman: Thank you. All right.

On page 338, if I might refer you to the National Capital Commission and the pushing ahead of \$2.6 million into a deferred liability under the heading of "general fund", it appears that the audit office took every step to persuade the National Capital Commission to treat that amount of money in a different way, and in fact your final paragraph indicates that you qualified the opinion on the NCC financial statements. Could you tell us briefly what steps you took and why the government and who in the government refused to accept your advice on that?

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman. I might point out at the outset that the accounting treatment that we believe should have been followed was in fact the treatment that the National Capital Commission has followed for the last several years, so

[Traduction]

dans un paragraphe précédent semblent indiquer qu'il y a eu un important paragraphe 8.25:

... en cas de désastre ... le ministère n'a ni les plans de secours ni la possibilité de se remettre.

Maintenant, où en sommes-nous à ce sujet? Ces deux pages se contredisent.

M. Rayner: Monsieur le président, d'après le Résumé des Observations, au paragraphe 8.25 se trouvait la recommandation qui paraissait au paragraphe 8.36, voulant que le Ministère prenne les mesures nécessaires pour assurer la continuité de son traitement informatique. Le commentaire du Ministère paraissant à la page 246, près de la recommandation 8.36, est sa réaction à la situation que nous avons indiquée au paragraphe 8.25.

Le président: Mais vous ne croyez pas que cela est une réponse satisfaisante?

M. Rayner: Je crois que M. Dubois aimerait donner son avis à ce sujet.

M. Dubois: Monsieur le président, la réponse du Ministère semblait positive; cependant si je peux citer le paragraphe 8.25, la dernière phrase indique que ce risque, et nous parlons toujours du même sujet, a été porté à l'attention du Ministère par la GRC en 1975, par ce bureau en 1977 et 1978, et à nouveau par la GRC en 1979.

Maintenant, dans le commentaire du Ministère, il est dit que toutes les mesures préventives indiquées dans le rapport avaient été déterminées et seraient mises en vigueur: Sudbury a un site de réserve; les Archives publiques ne peuvent fournir de stockage extérieur; nous continuerons à explorer d'autres possibilités de stockage. Vous devez vous rappeler que cinq années se sont écoulées depuis le premier commentaire. Et ensuite, à la fin:

Les autres mesures préventives sont aux étapes initiales de l'élaboration et font partie du «Plan d'urgence» du Ministère.

Même si nous approuvons le caractère positif de la réponse qui a été faite depuis 1975, je suis quelque peu sceptique quant au moment où cela sera fait.

Le président: Merci. D'accord.

À la page 338, concernant la Commission de la Capitale nationale et le transfert de \$2.6 millions au passif différé, sous l'en-tête «fonds généraux», il semble que le bureau de vérification a pris toutes les mesures pour persuader la Commission de la Capitale nationale d'utiliser ce montant de façon différente, et, en fait, votre dernier paragraphe indique que vous avez donné votre avis au sujet des états financiers de la CCN. Pourriez-vous nous dire brièvement quelles mesures vous avez prises et pourquoi le gouvernement, et qui au gouvernement, a refusé d'accepter votre avis à ce sujet?

M. Rayner: Oui, monsieur le président. Je peux souligner au départ que la vérification financière qui, selon nous, aurait dû être exécutée était en réalité la même que celle que la Commission de la Capitale nationale a adoptée ces dernières

[Text]

what we are dealing with here is a change in the commission's approach to its rights to use this money and how it accounts for it in its financial statement.

The disagreement between ourselves and the commission boils down to a question of interpretation of law. We have legal advice; I believe the National Capital Commission has legal advice on the matter, and we differ in terms of legal advice.

However, our concern is not limited to pure legality, it is a question of principle here, Mr. Chairman. Parliament votes money on annual basis, money unspent lapses, and it is returned to the Consolidated Revenue Fund. If, in fact, the funds are required in the next operating year, then Parliament has the opportunity to vote that money again in the ensuing year and in this particular case the National Capital Commission is seeking, in effect, to hold the money and avoid the necessity to seek approval to spend it in the next fiscal year. In our view that diminishes Parliament's control over public money.

• 1650

The Chairman: Was the complaint taken as high as the responsible minister, and was there a refusal to treat it in that way?

Mr. Rayner: We have advised the responsible minister through our opinion on the National Capital Commission's financial statements. That is in fact our reporting link in this case. We are asked to give an opinion annually on the commission's financial statements, and that opinion is addressed to the responsible minister.

The Chairman: So your complaint within the National Capital Commission was taken to the head man. I have forgotten what this his title is.

Mr. Rayner: The matter was discussed with the chairman of the commission.

The Chairman: But there was no satisfaction given to your views.

Mr. Rayner: No, I think we reached the stage where it was simply an agreement to disagree. The commission felt that the accounting treatment it was proposing was the appropriate one, and we felt that it was not and we qualified our report accordingly.

The Chairman: May I now refer you to the Canada Pension Plan and the funding remarks on page 335. There was a report previously that the Chief Actuary had estimated a shortfall of contributions of \$81.3 billion as at December 31, 1977, and then he had projected increases of approximately \$7 billion per year thereafter. Can you tell us where we stand on that and what the liability might be at, let us say, December 31, 1980?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, if I could refer that question to Mr. Chatelain.

Mr. R. Chatelain (Senior Deputy Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the matter still stands there. This is the third year in a row that we have

[Translation]

années; donc ce dont nous parlons ici est un changement d'approche de la Commission face à ses droits d'utiliser cet argent et à la façon de le justifier dans ses états financiers.

La mésentente entre nous et la Commission revient à une question d'interprétation de la loi. Nous avons des avis juridiques en la matière; je crois que la Commission de la Capitale nationale en a également et ce sont nos avis respectifs qui diffèrent.

Cependant, notre intérêt n'est pas limité simplement à la légalité, c'est ici une question de principe, monsieur le président. Le Parlement vote des crédits annuellement, les fonds non dépensés sont repris et revoyés au Fonds du Revenu consolidé. Si, en réalité, l'argent est nécessaire l'année suivante, le Parlement a alors la possibilité de redonner cet argent dans l'année qui suit et, dans ce cas particulier, la Commission de la Capitale nationale cherche, en effet, à conserver l'argent et à éviter la nécessité de demander l'approbation de la dépenser au cours de l'année financière suivante. Selon nous, cela diminue le contrôle du Parlement sur les fonds publics.

Le président: Est-ce que la plainte est parvenue jusqu'au ministre et y a-t-il eu refus de recevoir?

M. Rayner: Nous avons avisé le ministre responsable, par notre opinion sur les états financiers de la Commission de la Capitale nationale. C'est ainsi que nous communiquons en pareil cas. On nous a demandé de donner notre opinion annuellement sur les états financiers de la Commission et cette opinion s'adresse au ministre responsable.

Le président: Donc, votre plainte est parvenue au chef, j'ai oublié son titre, de la Commission de la Capitale nationale.

M. Rayner: Nous avons discuté de ce sujet avec le président de la Commission.

Le président: Mais vous n'avez pas reçu satisfaction.

M. Rayner: Non, je crois que nous avons atteint l'étape où il s'agissait simplement de convenir que nous n'étions pas d'accord. La Commission croyait que la comptabilité qu'elle proposait était appropriée et nous croyions le contraire; nous avons donc fait notre rapport en conséquence.

Le président: Est-ce que je peux maintenant vous renvoyer au Régime de pension du Canada et aux remarques sur le financement, à la page 335. Il y a eu auparavant un rapport qui disait que l'actuaire en chef avait évalué une diminution des contributions de 81.3 milliards au 31 décembre 1977 et qu'il avait alors prévu des augmentations d'environ 7 milliards par année par la suite. Pouvez-vous nous dire quelle est notre position à ce sujet et quelle est la responsabilité au, disons, 31 décembre 1980?

M. Rayner: Monsieur le président, j'aimerais soumettre cette question à M. Chatelain.

M. R. Chatelain (Vérificateur général adjoint supérieur, Bureau du Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, le sujet est toujours le même. Pour la troisième

[Texte]

reported this, and as you have pointed out, this actuarial deficiency increases to the tune of \$7 billion a year. As you know, the fund has been operated by the federal government in conjunction with the provincial governments, and a committee of officials representing both levels of government has been formed to study this matter and report. However, this report has not been tabled or produced yet. In the meantime, the fund is gradually drying up.

The Chairman: That might be something we could look at, too.

Finally, the Department of Veterans Affairs, and the move there, you observe that only 20 per cent of the staff indicated a desire to move to Prince Edward Island. Could you comment, or is it too early to comment on the effect that might have on the efficiency of the department?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I do not think we have a specific comment on the efficiency. Obviously, changes of that nature in personnel are going to require increased costs in training and development of new staff, and those are part of the process of a major relocation of this type. I do not think we are in a position to predict what inefficiencies will be incurred. There are certainly costs associated with a relocation of this type, but they are costs incurred in compliance with the government's policy of decentralization.

The Chairman: Is there any indication that the projected cost of relocation, \$40 million, is going to be contained within that? Also, is it likely that any veteran will be affected one way or the other by the relocation?

Mr. Rayner: Would you like to comment on that, Mr. Dubois?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, at this present time the \$40 million is a general estimate. We have no way of knowing if it will come in under or over.

The Chairman: Could you see that there would be any benefit to the veterans for having relocation or not?

Mr. Dubois: As far as we are concerned, Mr. Chairman, we cannot see the difference. Because the Veterans Affairs is now decentralizing, substantially the same service will be given to veterans across the country in any case, whether it is in Ottawa or Prince Edward Island.

The Chairman: Thank you. There was one other question not related to this report, Mr. Rayner, and that has to do with the statement the members heard last Thursday from Mr. Ediger, the chairman or president of Eldorado Nuclear Limited, that he was going to fire you guys and hire an independent auditing firm. That was a surprise to me, and I have been trying to get some information on that from other sources, but perhaps we could have your comments on that statement by Mr. Ettiger.

[Traduction]

année consécutive, nous avons signalé la chose et, comme vous l'avez souligné, cette déficience actuarielle augmente au rythme de 7 milliards par année. Comme vous le savez, c'est le gouvernement fédéral qui gère ces fonds conjointement avec les gouvernements provinciaux, et un comité d'agents qui représentent les deux niveaux du gouvernement a été formé afin d'étudier ce sujet et de présenter un rapport. Cependant, ce rapport n'a pas encore été présenté ou fait. Entre-temps, les fonds diminuent graduellement.

Le président: C'est peut-être quelque chose dont nous pouvons nous occuper.

En dernier lieu, le ministère des Affaires des Anciens Combattants qui a dû déménager; vous remarquez que seulement 20 pour cent du personnel désirait déménager à l'Île-du-Prince-Édouard. Pouvez-vous donner des commentaires à ce sujet ou est-ce qu'il est trop tôt pour commenter l'effet que cela pourrait avoir sur l'efficacité du ministère?

M. Rayner: Monsieur le président, je ne crois pas que nous ayons des commentaires particuliers sur l'efficacité. Évidemment, des changements de personnel de cet ordre entraîneront une augmentation des frais de formation et de perfectionnement des nouveaux employés et ces frais font partie du processus normal lorsqu'il y a une réinstallation de ce genre. Je ne crois pas que nous soyons en mesure de prédire quelles seront les déficiences. Il y a certainement des frais reliés à une telle réinstallation, mais ce sont des frais conformes à la politique gouvernementale de décentralisation.

Le président: Peut-on espérer que les frais de réinstallation estimés à \$40 millions resteront dans ces limites? De plus, est-il possible que les anciens combattants soient touchés d'une quelconque façon par la réinstallation?

M. Rayner: Aimerez-vous faire un commentaire à ce sujet M. Dubois?

M. Dubois: Monsieur le président, en ce moment, le chiffre de 40 millions est une prévision globale. Nous ne sommes pas en mesure de savoir si ces chiffres sont trop ou pas assez élevés.

Le président: Croyez-vous que les anciens combattants pourront tirer quelque avantage de ce transfert?

M. Dubois: En autant que je sache, monsieur le président, nous ne pouvons voir la différence. Comme le ministère des Anciens Combattants est en voie de décentralisation, les anciens combattants recevront sensiblement les mêmes services dans tout le pays, que ce soit à Ottawa ou à l'Île-du-Prince-Édouard.

Le président: Merci. Il y a une autre question qui ne porte pas sur ce rapport, M. Rayner, et elle portait sur la phrase que les députés ont entendue jeudi dernier de la bouche de M. Ediger, le président de l'Eldorado Nuclear Limited. Il disait qu'il allait vous congédier et engager une société de vérification indépendante. Cela a été une surprise pour moi et j'ai essayé d'obtenir des renseignements d'autres sources, à ce sujet, mais peut-être M. Ettiger pourrait-il nous faire connaître vos commentaires à ce sujet.

[Text]

• 1655

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman. I think the statement Mr. Ettiger made in the committee hearing was to the effect that an Order in Council had been passed designating a firm of chartered accountants to do the financial audit of the corporation for the 1980 fiscal year. We were certainly aware of the Order in Council and we are in the process at the present time of discussing the matter with the shareholder of the corporation, the Minister of Energy, Mines and Resources. At this stage, I really have nothing more to say. The matter is under consideration.

The Chairman: Thank you, very much. Mr. Wright, I wonder if I could ask you to contain your questions to five minutes and then we can let everybody go home at five?

Mr. Wright: All right, Mr. Chairman. There was one question to ask and I was trying to remember whether it was in the Auditor General's report. It refers to the delay of debts and settlements. I think it was referred to in the report, and just recently it came to my attention that a number of veterans are having difficulty in getting their claims settled. It has basically to do with the lack of trained personnel in the department, and I wondered whether or not the Acting Auditor General could comment on this, on whether or not they related to that in the report.

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman. The question of delay is referred to in paragraph 10.116 where we deal in our report on our work in the Canadian Pension Commission, and as the table in that paragraph reveals, the average time to reach a decision in months in each of the three agencies—the Commission, 11 months; the Entitlement Board, 10 months; the Pension Review Board, 16 months. Important statistics are provided besides that—the cumulative time in months for a decision to be reached.

As it points out, it can go as high as 46 months before a final decision is reached in determining pension entitlement for an individual. As a result of that finding, we have recommended that they institute a measurement system to bring this thing under control and to draw to management's attention the situations in which undue lengths of time are being taken to process these applications.

Mr. Wright: Has the Treasury Board put any restrictions on hiring trained personnel in this area?

Mr. Rayner: To my knowledge, Mr. Wright, there are no specific restrictions applicable to this area of this department. The department does, as do all departments in the government at the present time, operate within the general resource restraint that was applied a few years ago to reduce many years available to departments. I cannot tell you offhand whether that has specifically affected this.

[Translation]

M. Rayner: Oui, monsieur le président. Je crois que ce que M. Ettiger a dit alors de la réunion du comité était qu'on avait rendu un arrêté en conseil, qui nommait une société de comptables agréés pour effectuer la vérification financière de l'entreprise pour l'année financière 1980. Nous étions certainement au courant de l'arrêté en conseil et actuellement nous discutons du sujet avec l'actionnaire de l'entreprise, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. A ce point, je n'ai vraiment rien d'autres à ajouter. Le sujet est à l'étude.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Wright, pourrais-je vous demander de vous restreindre à une période de questions de cinq minutes afin que chacun puisse rentrer chez soi à cinq heures.

M. Wright: Très bien, monsieur le président. Il y a une question que je veux demander et j'essaie de me rappeler si elle fait partie du rapport du Vérificateur général. Elle a trait au retard à régler les dettes et les règlements. Je crois qu'il en a été fait mention dans le rapport et tout récemment je me suis rendu compte qu'un certain nombre d'anciens combattants avaient des difficultés à obtenir règlement de leurs réclamations. Cela tient particulièrement du manque de personnel formé à l'intérieur du ministère et je me demandais si oui ou non le Vérificateur général suppléant pouvait faire des commentaires à ce sujet, c'est-à-dire si, oui ou non, il en est fait mention dans le rapport.

M. Rayner: Oui, monsieur le président. La question du retard est indiquée au paragraphe 10.116, où nous parlons de notre rapport sur notre travail à la Commission canadienne des pensions, et le tableau de ce paragraphe indique le temps moyen qu'il faut pour prendre une décision, en mois, dans chacun des trois organismes—la Commission canadienne des pensions, 11 mois; la Commission des allocations, 19 mois; le Conseil de révision des pensions, 16 mois. On trouve également d'importantes statistiques qui indiquent le temps cumulatif, en mois, pour qu'une décision soit prise.

Nous apprenons ainsi qu'il faut parfois compter jusqu'à 46 mois avant d'en arriver à une décision finale au sujet des allocations de pension pour une personne. A la suite de cette découverte, nous avons recommandé qu'ils instaurent un système de mesure pour que ce point soit contrôlé et pour attirer l'attention de la gestion sur les situations où le traitement des demandes prend trop de temps.

M. Wright: Est-ce que le Conseil du Trésor a imposé des restriction sur l'embauche de personnes qualifiées dans ce domaine?

M. Rayner: En autant que je sache, monsieur Wright, il n'existe pas de restrictions particulières qui s'appliquent à cette partie du ministère. Le ministère, comme tous les autres ministères en ce moment, fonctionne dans les limites des ressources générales, qui ont été déterminées il y a quelques années pour réduire le nombre d'années-hommes dans les ministères. Je ne peux vous dire, sans préparation, si ce domaine en a été particulièrement touché.

[Texte]

Mr. Wright: In your opinion, then, referring to page 312, is this an unreasonable length of time for these veterans to have to wait for a settlement?

Mr. Rayner: Yes, I think that is a fair statement, Mr. Wright.

Mr. Wright: And you have reflected this in your report to the department?

Mr. Rayner: Indeed we have.

Mr. Wright: Let me go on to paragraph 1.40 where you say there has been an administrator, a comptroller and a director general of human resources appointed in the House of Commons. Could you quickly tell me when they were appointed?

Mr. Rayner: I am not certain of the exact dates, but Mr. Chatelain may have them, the dates of the appointment of the three officials.

Mr. Chatelain: The administrator was appointed in early August. As a matter of fact there are three individuals who were appointed in early August; the Administrator, the Comptroller and the Director General of Human Resources.

• 1700

Mr. Wright: Thank you.

Mr. Chairman, through you to the Acting Auditor General, I notice in paragraph 3.29 that there is mention about the energy cost savings in motor vehicles. Would the Acting Auditor General be prepared to comment on whether there has been any savings in the use of government aircraft?

Mr. Rayner: I do not have that information, Mr. Wright; I do not think we have specific data available on that.

Mr. Wright: If you go back to page 82 where you comment on the de-lamping program in the Department of National Defence, you indicate very clearly that there are substantial savings in cutting back on the fluorescent lights.

Mr. Rayner: Yes.

Mr. Wright: You go on to say there are 60,000 buildings, and with that type of savings does it not appear logical that the government should pursue a policy of cutting back in their fluorescent lights in all the buildings, or in all the buildings in which they can do this? You indicate that they have only done it in one building.

Mr. Rayner: Mr. Wright, I do not think we are intending to say it has only been done in one building, we cite this as an example of savings that can be achieved by a de-lamping program. I think it is important also to point out that the 60,000 buildings vary widely in size and in existing lighting arrangements. The government has established standards for lighting that should exist in certain types of work areas. What we are basically saying is that it is very important to abide by the standards, and where present lighting is too high to reduce it to the standard.

[Traduction]

M. Wright: Donc, selon vous, si l'on se reporte à la page 312, les anciens combattants attendent-ils trop longtemps, que leurs causes soient réglées?

M. Rayner: Oui, je crois que c'est vrai, monsieur Wright.

M. Wright: Et avez-vous indiqué cela dans le rapport que vous avez présenté au ministère?

M. Rayner: Bien sûr que je l'ai fait.

M. Wright: Permettez-moi de passer au paragraphe 1.40, où vous dites qu'on a nommé un Administrateur, un Contrôleur et un Directeur général des ressources humaines à la Chambre des communes. Pouvez-vous me dire rapidement quand ils ont été nommés?

M. Rayner: Je ne pourrais dire les dates avec exactitude, mais M. Chatelain est peut-être en mesure de le faire.

M. Chatelain: L'administrateur a été nommé au début d'août. A propos, trois personnes ont été nommées au début d'août: l'administrateur, le contrôleur et le directeur général des ressources humaines.

M. Wright: Merci.

Monsieur le président, je voudrais m'adresser au Vérificateur général suppléant, je remarque au paragraphe 3.29 qu'il est fait mention des économies d'énergie pour ce qui a trait aux véhicules automobiles. Le Vérificateur général suppléant peut-il nous dire s'il y a eu des économies dans l'utilisation des aéronefs gouvernementaux?

M. Rayner: Je n'ai pas ces renseignements, M. Wright; je ne crois pas que nous ayons des données précises à ce sujet.

M. Wright: Si vous vous reportez à la page 82, où vous commentez le programme de diminution de l'éclairage au ministère de la Défense nationale, vous indiquez très clairement qu'il y a eu des économies considérables à la suite de la réduction des tubes fluorescents.

M. Rayner: Oui.

M. Wright: Vous dites également qu'il y a 60,000 immeubles; donc avec des économies de cette envergure ne semble-t-il pas logique que le gouvernement doive adopter une politique de réduction du nombre de tubes fluorescents dans tous les immeubles, ou du moins dans tous ceux où il est possible de le faire? Vous dites qu'ils ne l'ont fait que dans un seul immeuble.

M. Rayner: M. Wright, je ne crois pas que nous essayons de dire que cela a été fait dans un seul immeuble, nous citons cela à titre d'exemple d'économies qui peuvent être réalisées par un programme de réduction de l'éclairage. Je crois qu'il est important également de souligner que les 60,000 édifices ont des dimensions très différentes et des éclairages différents également. Le gouvernement a établi des normes d'éclairage qui doivent prévaloir dans certains secteurs de travail. Ce que nous disons en essence, est qu'il est très important d'observer les normes, et parce que l'éclairage actuel est trop intense, il faut le réduire selon la norme.

[Text]

Mr. Wright: Well then, let me suggest to you that in the Confederation Building, as an example, they are not adhering to this policy because the number of fluorescent lights they use in there is ridiculous, to say the least. I can refer you to that building as one example in which they are not taking any savings. I took you at face value in that this is the only building they had made any improvement.

The Chairman: They have also done it in this building, Mr. Wright, you can see that half of the tubes have been taken out in this room and in all the corridors and some of the offices in here.

Mr. Wright: Okay, we have got two buildings.

The Chairman: The South Block too, the Clerk says. Anyway, I must cut you off at that point.

I want to thank the witnesses for their attendance again and for the co-operation and presentations that we had with you earlier in the day, gentlemen.

Mr. Wright: Will we get another crack at them?

The Chairman: They will be back, yes.

I just have to read the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Your subcommittee agreed to recommend the following tentative program: That next Tuesday, December 16, at 11 a.m., a steering committee meeting be held to review the draft Report on Contracting Procedures; and on Thursday, December 18, at 11 a.m., a steering committee meeting be held to review the draft Report on Comprehensive Auditing of Crown Corporations and to plan the committee's future program.

Those reports, I am told by our capable research officer, will be in a form that we can consider them next week.

That seems to complete our agenda. The meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you.

[Translation]

M. Wright: Bon, donc, permettez-moi de vous signaler que dans l'Édifice de la Confédération, à titre d'exemple, on ne respecte pas cette politique, car le nombre de tubes fluorescents qu'on utilise là est ridicule et c'est bien le moins que je puisse dire. C'est là un exemple où l'on ne réalise pas d'économies.

Le président: Ils l'ont également fait dans cet édifice, M. Wright, vous pouvez voir que la moitié des tubes ont été enlevés dans cette pièce, dans tous les corridors et dans certains des bureaux.

M. Wright: D'accord, nous avons maintenant deux édifices.

Le président: L'Édifice Sud également, le greffier l'a dit. De toute façon, je dois vous arrêter ici.

Je veux remercier les témoins encore une fois de leur coopération et des discussions que nous avons eues avec vous au début de cette journée, messieurs.

M. Wright: Les reverrons-nous?

Le président: Ils reviendront oui.

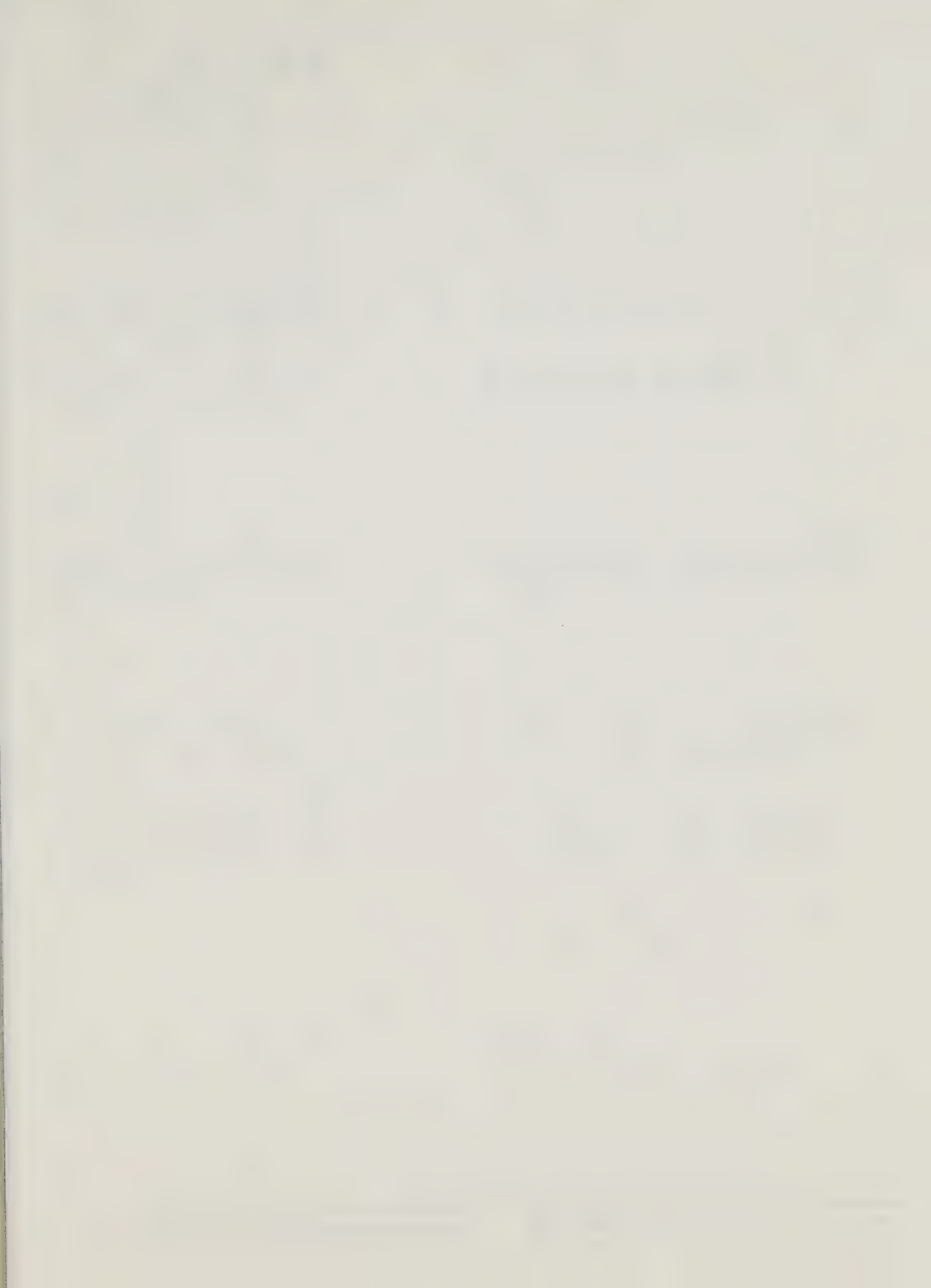
Il me reste simplement à lire le sixième rapport du sous-comité chargé de l'ordre du jour et de la procédure.

Votre sous-comité a accepté de recommander le programme d'essai suivant: mardi prochain, le 16 décembre, à 11 h, un comité de direction se réunira pour revoir le projet de rapport sur les méthodes d'attribution des contrats; le jeudi 18 décembre, à 11 h, un autre étudiera le rapport sur la vérification intégrée des sociétés de la Couronne et pour planifier le futur programme du comité.

Ces rapports, seront faits de façon que nous puissions les étudier la semaine prochaine, selon notre agent de recherche.

Ici se termine notre ordre du jour. La séance est ajournée jusqu'à nouvel avis du Président. Merci.







*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

At 3:30 p.m.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General of Canada;

Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General;

Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General;

Mr. D. L. Meyers, Deputy Auditor General.

A 3 h 30 de l'après-midi

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, Vérificateur général du Canada
intérimaire;

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général sénior;

M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général;

M. D. L. Meyers, sous-vérificateur général.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Tuesday, January 13, 1981

Le mardi 13 janvier 1981

Tuesday, January 27, 1981

Le mardi 27 janvier 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Report of the Auditor General of Canada for
the fiscal year ended March 31, 1980—
Paragraphs 11.7 and 11.8 respecting Atomic
Energy of Canada Limited

Le rapport du vérificateur général du Canada pour
l'année financière terminée le 31 mars 1980—
Paragraphes 11.7 et 11.8 en rapport avec l'Énergie
atomique du Canada Limitée

INCLUDING:

Y COMPRIS:

The Third Report to the House

Le troisième rapport à la Chambre

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish	Gamble
Demers	Hovdebo
Dionne (<i>Chicoutimi</i>)	Joyal
Evans	Kushner
Fennell	Lapointe (<i>Beauce</i>)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

MacBain	Peterson
McCain	Simmons
Murta	Tousignant
Nicholson (M ^{lle})	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

Tuesday, January 13, 1981:

Mr. Dionne (*Chicoutimi*) replaced Mr. Lang;

Mr. Tousignant replaced Mr. Garant;

Mr. Schroder replaced Mr. Joyal;

Mr. Halliday replaced Mr. Fennell.

Thursday, January 15, 1981:

Mr. Joyal replaced Mr. Schroder.

Monday, January 26, 1981:

Mr. Fennell replaced Mr. Bosley.

Tuesday, January 27, 1981:

Mr. McCain replaced Mr. Halliday.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement:

Le mardi 13 janvier 1981:

M. Dionne (*Chicoutimi*) remplace M. Lang;

M. Tousignant remplace M. Garant;

M. Schroder remplace M. Joyal;

M. Halliday remplace M. Fennell.

Le jeudi 15 janvier 1981:

M. Joyal remplace M. Schroder.

Le lundi 26 janvier 1981:

M. Fennell remplace M. Bosley.

Le mardi 27 janvier 1981:

M. McCain remplace M. Halliday.

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, January 14, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

THIRD REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1978 and, in particular, Chapter 9—Contracting Procedures.

2. The co-operation of the Honourable Erik Nielsen, Minister of Public Works at the time of his appearance, and the other witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. In 1977-78 the Auditor General completed a special study of the practices followed by government in entering into and administering contracts for construction and for the acquisition of goods and services. Your Committee reviewed the findings of the Auditor General and heard testimony on the government-wide issues from the Treasury Board Secretariat, the Office of the Comptroller General, the Department of Supply and Services, and the Department of Public Works.

4. Your Committee was informed that the Auditor General examined 1528 contracts, selected on a representative basis with a total value of \$3 billion.

5. The Auditor General reported that some Government Contract Regulations have been misinterpreted; he also revealed a number of weaknesses and deficiencies in contract administration at the government-wide level in the areas of:

- (a) competitive tendering;
- (b) pricing methods and payment terms;
- (c) contract approvals in emergency situations;
- (d) departmental delegations of authority;
- (e) commitment authority; and
- (f) payment of contractors' accounts.

The Auditor General made some specific recommendations in these areas.

6. In their submission before your Committee in November 1979, officials of the Treasury Board Secretariat acknowledged the criticisms of the Auditor General and responded positively to each of the four government-wide recommendations made by the Auditor General by issuing the following documents:

- (a) Circular No. 1978-54—Preparation of Submissions for approval of Contracts, December 6, 1978 (now superseded by Appendix E to Chapter 310 of the Administrative Policy Manual);
- (b) Chapter 312—Administrative Policy Manual—Article 7, Contracting for Consulting and Professional Services, September 1979; and

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 14 janvier 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1978, et tout particulièrement le chapitre 9, les procédés de marché.

2. Nous remercions l'honorable Erik Nielsen, ministre des Travaux publics, pour sa coopération, ainsi que les autres qui ont comparu devant votre Comité.

3. En 1977-1978, le vérificateur général a terminé une étude spéciale portant sur les méthodes utilisées par le gouvernement concernant la passation et l'administration de marchés de construction ou d'achat de biens et services. Votre Comité a examiné les conclusions du vérificateur général et entendu sur des sujets d'envergure gouvernementale le témoignage du secrétariat du Conseil du Trésor, du Bureau du contrôleur général, des ministères des Approvisionnements et Services, et des Travaux publics.

4. Votre Comité note que le vérificateur général a examiné environ 1,528 marchés choisis au hasard et représentant \$3 milliards.

5. Le vérificateur général a relevé de fausses interprétations de certaines dispositions du règlement sur les marchés de l'État; il a aussi souligné un certain nombre de faiblesses et de lacunes relatives à l'administration des marchés dans des sujets d'envergure gouvernementale dans les domaines de:

- a) l'appel d'offres concurrentiel;
- b) la méthode d'établissement des prix et modalités de paiement;
- c) l'approbation des marchés dans des cas d'urgence;
- d) la délégation des pouvoirs par les ministères;
- e) le pouvoir de délivrer des certificats d'engagement; et
- f) le paiement des comptes des entrepreneurs.

Le vérificateur général a fait sur ces points des recommandations précises.

6. Dans leur témoignage devant votre Comité, en novembre 1979, des fonctionnaires du secrétariat du Conseil du Trésor ont admis le bien-fondé des critiques du vérificateur général et tenu compte de chacune de ses quatre recommandations d'envergure gouvernementale en publiant les documents suivants:

- a) Circulaire n° 1978-54—Présentations concernant l'approbation des marchés; 6 décembre 1978 (remplacé maintenant par l'Appendice E au chapitre 310 du Manuel de la politique administrative);
- b) Chapitre 312—Manuel de la politique administrative—article 7, marchés de services de consultants et de professionnels, septembre 1979; et

(c) Circular No. 1979-20—Directives on Cost Control, July 27, 1979.

7. In November 1980, as a result of a request from your Committee, Treasury Board officials reported a number of continuing significant deficiencies and deviations in contract administration. They range from a lack of compliance in the policy areas relating to employer-employee relationships and cost-effectiveness to the relatively high use of retroactive and sole-source contracts. It was reported that a significant proportion of contract submissions lacked essential information and did not comply with Treasury Board directives.

8. Your Committee concludes that the Treasury Board action to revise and update government policy and guidelines on contracting and cost control is a positive response to improving contract administration. However, your Committee recognizes the continuous need for monitoring compliance in this area as evidenced by the Treasury Board's update of November, 1980.

9. The Auditor General also revealed that a significant number of contracts were not awarded under a competitive tendering process but on an exception basis under Section 8 of the Government Contract Regulations. This Section requires that tenders be invited before entry into contract except where:

- (a) the need is one of pressing emergency in which delay would be injurious to the public interest; or
- (b) the estimated expenditure involved does not exceed \$15,000; or
- (c) the nature of the work is such that it would not be in the public interest to invite tenders; or
- (d) only one person is capable of performing the contract.

10. Testimony and evidence submitted to your Committee showed that of the 281,920 contracts awarded by the Department of Supply and Services—Supply Administration in fiscal year 1976-77, 89,659 contracts or 31.8 per cent totalling \$1.8 billion were in the sole-source category. Of this amount, \$935 million were for major contracts in defence. Your Committee recognizes the fact that certain circumstances justify the non-competitive selection of a contractor. However, your Committee holds the view that the contract regulations for the category of exception are open to either misinterpretation or avoidance of the purpose and intent of Section 8, because of the reliance in large measure upon a subjective test for qualification.

11. Your Committee recommends that:

- (a) the Treasury Board adopt stronger measures to ensure that departments and agencies comply with Government Contract Regulations;
- (b) the Comptroller General ensure that the internal audit function monitors compliance;
- (c) the Auditor General continue to follow up on those areas where deficiencies and deviations have been identified;
- (d) the Treasury Board undertake a special review of Section 8 of the Government Contract Regulations for the

c) Circulaire n° 1979-20—Directives concernant le contrôle des coûts, 27 juillet 1979.

7. En novembre 1980, les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont indiqué à votre Comité qu'il existait encore un certain nombre de lacunes et d'écarts importants dans l'administration des marchés. Ils vont de la non-observation des directives concernant les relations employeurs-employés et l'efficacité des coûts à un recours relativement élevé à des marchés rétroactifs et à des fournisseurs uniques. Par ailleurs des renseignements essentiels sont omis d'un grand nombre de soumissions qui n'observent pas non plus les directives du Conseil du Trésor.

8. Votre Comité est d'avis que la décision du Conseil du Trésor de revoir et de réviser les politiques et directives gouvernementales relatives à l'attribution des marchés et au contrôle des coûts constitue un bon moyen d'améliorer l'administration des marchés. Cependant, votre Comité estime nécessaire de continuer à vérifier le respect des procédures régissant cette question, comme l'indique la mise à jour faite en novembre 1980 par le Conseil du Trésor.

9. Le vérificateur général a aussi indiqué qu'un grand nombre de marchés n'ont pas été accordés sur appel d'offres concurrentiel, mais d'après les exceptions prévues à l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État. Cette disposition exige qu'un appel d'offre soit lancé avant la passation d'un marché à l'exception des cas:

- a) d'extrême urgence où des retards nuiraient à l'intérêt public;
- b) où le montant estimatif de la dépense ne dépasse pas \$15,000;
- c) où la nature du marché est telle que l'appel d'offres est incompatible avec l'intérêt public;
- d) où il n'est qu'une seule personne susceptible d'exécuter le marché.

10. D'après les témoignages présentés à votre Comité, sur les 281,920 marchés accordés par l'administration des approvisionnements du ministère des Approvisionnements et Services—pour l'année financière 1976-1977, 89,659, soit 31.8 p. 100, représentant un total de \$1.8 milliard se trouvaient dans la catégorie des fournisseurs uniques. Sur ce montant, \$935 millions correspondaient à d'importants marchés de défense. Votre Comité admet que certaines circonstances justifient que le choix des entrepreneurs se fasse sans appel d'offres concurrentiel. Cependant, nous estimons que les exceptions prévues au Règlement sur les marchés prêtent soit à de fausses interprétations soit à une annulation de la portée et des objectifs de l'article 8, car les conditions requises se fondent dans une grande mesure sur des critères subjectifs.

11. Votre Comité recommande ce qui suit:

- a) que le Conseil du Trésor adopte des mesures plus strictes afin que les ministères et organismes se conforment au Règlement sur les marchés de l'État;
- b) que le contrôleur général veille à ce que la fonction de vérification interne contrôle le respect des règles établies;
- c) que le vérificateur général continue à suivre les questions où des lacunes et des écarts ont été mis en évidence;
- d) que le Conseil du Trésor entreprenne un examen spécial de l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État, afin de

purpose of defining the four exceptions with greater objective precision; and

(e) the Auditor General proceed with an evaluation of the use of the exceptions under Section 8 of the Government Contract Regulations.

12. Your Committee respectfully seeks an early response from the Government to the above recommendations in order that it be informed of the corrective action taken.

13. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2, 3 and 13 of the First Session of the Thirty-first Parliament and Nos. 16 and 18 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

définir les quatre exceptions de façon plus précise et plus objective; et

e) que le vérificateur général entreprenne une étude de l'utilisation des exceptions prévues à l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État.

12. Votre Comité demande respectueusement au gouvernement de se prononcer sur ces recommandations afin que le Parlement soit informé des améliorations apportées.

13. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*Fascicules nos 2, 3 et 13 de la Première session de la Trente-et-unième législature et nos 16 et 18 de la Première session de la Trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Bill Clarke

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 13, 1981
(21)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 11:24 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Dionne (*Chicoutimi*), Gamble, Hovdebo, Kushner, Murta, Schroder, Tousignant and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978 and in particular Chapter 9—Contracting Procedures.

The Committee commenced consideration of its draft Third Report.

On motion of Mr. Desmarais, seconded by Mr. Kushner, it was agreed that the draft Report be adopted as the Committee's Third Report and be presented by the Chairman to the House.

The Chairman presented the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee agreed to recommend:

(a) That the Clerk of the Committee request updates in writing from the six organizations that were the subject of Comprehensive Audit Reports in the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and these updates to be provided by January 15, 1981:

(b) That the Clerk provide a tentative schedule which is as follows:

(i) Tuesday, January 13, 1981—11:00 a.m.—Committee or Sub-Committee meeting to consider a Committee Report;

(ii) Thursday, January 15, 1981—11:00 a.m.—As above;

(iii) Tuesday, January 20, 1981—11:00 a.m.—As above;

(iv) Thursday, January 22, 1981—11:00 a.m.—Sub-Committee meeting to review the six Comprehensive Audit updates;

(v) Monday, January 26, 1981—6:00 p.m.—Briefing dinner on the subjects to be considered at the meetings on Tuesday, January 27 and Thursday, January 29, 1981;

(vi) Tuesday, January 27, 1981—11:00 a.m.—Atomic Energy of Canada Limited, paragraph 11.7—Uncertainty as to disposition of the La Prade heavy water plant, and paragraph 11.8—Impairment in value of Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants;

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 JANVIER 1981
(21)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 24 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Dionne (*Chicoutimi*), Gamble, Hovdebo, Kushner, Murta, Schroder, Tousignant et Wright.

Aussi présent: Du Service de recherches, Bibliothèque du Parlement: M. T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978 et tout particulièrement le chapitre 9—Procédés de marchés.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de Troisième rapport.

Sur motion de M. Desmarais, appuyé par M. Kushner, il est convenu que le projet de rapport soit adopté comme le troisième rapport du Comité et qu'il soit présenté par le président à la Chambre.

Le président présente le Septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure suivant:

Votre Sous-comité a convenu de recommander ce qui suit:

a) Que le greffier du Comité invite les six organismes qui ont fait l'objet de vérifications intégrées (voir le rapport du vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1980), à présenter par écrit des rapports d'actualisation au plus tard le 15 janvier 1981;

b) Que le greffier propose le calendrier suivant des travaux:

(i) le mardi 13 janvier 1981 à 11 heures: réunion du Comité ou du Sous-comité pour étudier un rapport du Comité;

(ii) le jeudi 15 janvier 1981 à 11 heures: même fin que ci-dessus;

(iii) le mardi 20 janvier 1981 à 11 heures: même fin que ci-dessus;

(iv) le jeudi 22 janvier 1981 à 11 heures: réunion du Sous-comité pour étudier les six rapports d'actualisation des vérifications intégrées;

(v) le lundi 26 janvier 1981 à 18 heures: dîner-information sur les sujets qui seront étudiés aux réunions du mardi 27 janvier et du jeudi 29 janvier 1981;

(vi) le mardi 27 janvier 1981 à 11 heures: Énergie atomique du Canada Ltée, paragraphe 11.7—Aliénation incertaine de l'usine d'eau lourde de La Prade, et paragraphe 11.8—Diminution de la valeur des usines d'eau lourde de Glace Bay et Port Hawkesbury;

(vii) Thursday, January 29, 1981—11:00 a.m.—Atomic Energy of Canada Limited, paragraph 11.7—Uncertainty as to disposition of the La Prade heavy water plant, and paragraph 11.8—Impairment in value of Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants;

(viii) Monday, February 2, 1981—6:00 p.m.—Briefing dinner on Tuesday's subject;

(ix) Tuesday, February 3, 1981—11:00 a.m.—Review of the Comprehensive Audit of the House of Commons;

(x) Thursday, February 5, 1981—11:00 a.m.—Review of the Comprehensive Audit of the House of Commons;

(xi) Tuesday, February 10, 1981—11:00 a.m.—Review of the Comprehensive Audit of the House of Commons.

On motion of Mr. Gamble, seconded by Mr. Anguish, the Seventh Report was concurred in.

At 11:43 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JANUARY 27, 1981

(22)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:09 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, McCain and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General; Mr. H. R. Tidby, Associate Principal, Crown Corporations Branch. *From the Atomic Energy of Canada Limited:* Mr. J. Donnelly, President.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of the following:

(a) Paragraph 11.7—Atomic Energy of Canada Limited—Uncertainty as to disposition of the La Prade heavy water plant; and

(b) Paragraph 11.8—Atomic Energy of Canada Limited—Impairment in value of Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants.

Messrs. Chatelain and Donnelly made statements and, with the other witness, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Response from the Office of the Auditor General to question asked by Mr. L. Desmarais on CIDA's Comprehensive Audit—See page 16:20 of Issue Number 16 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts for Tuesday, December 9, 1980. (*See Appendix "PUBL-15"*);

Atomic Energy of Canada Limited Organization Chart. (*See Appendix "PUBL-16"*);

(vii) le jeudi 29 janvier 1981 à 11 heures: Énergie atomique du Canada Ltée, paragraphe 11.7—Aliénation incertaine de l'usine d'eau lourde de La Prade, et paragraphe 11.8—Diminution de la valeur des usines d'eau lourde de Glace Bay et Port Hawkesbury;

(viii) le lundi 2 février 1981 à 18 heures: dîner-information sur le sujet prévu pour mardi;

(ix) le mardi 3 février 1981 à 11 heures: étude de la vérification intégrée de la Chambre des communes;

(x) le jeudi 5 février 1981 à 11 heures: étude de la vérification intégrée de la Chambre des communes;

(xi) le mardi 10 février 1981 à 11 heures: étude de la vérification intégrée de la Chambre des communes.

Sur motion de M. Gamble, appuyé par M. Anguish, le Septième rapport est adopté.

A 11 h 43, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 JANVIER 1981

(22)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 09 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, McCain et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: M. R. Chatelain, premier sous-vérificateur général; M. H. R. Tidby, directeur principal, Direction des sociétés. *De l'Énergie atomique du Canada, Limitée:* M. J. Donnelly, président.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude des paragraphes suivants:

a) paragraphe 11.7—Énergie atomique du Canada, Limitée—Aliénation incertaine de l'usine d'eau lourde de La Prade; et

b) paragraphe 11.8—Énergie atomique du Canada, Limitée—Diminution de la valeur des usines d'eau lourde de Glace Bay et de Port Hawkesbury.

MM. Chatelain et Donnelly font des déclarations préliminaires, et avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi le 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réponse du Bureau du vérificateur général à la question posée par M. L. Desmarais, à la réunion du Comité des comptes publics sur la Vérification intégrée de l'ACDI—voir page 16:20 du fascicule n° 16 des procès-verbal et témoignages du Comité permanent des comptes publics du mardi 9 décembre 1980. (*Voir Appendice "PUBL-15"*);

Organigramme général de l'Énergie atomique du Canada, Limitée. (*Voir Appendice "PUBL-16"*);

Atomic Energy of Canada Limited responses to Financial Management Control Study, updated to December 31, 1980 (*See Appendix "PUBL-17"*).

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document submitted by the Canadian International Development Agency be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Comprehensive Agency Management Plan and supporting detail. (*Exhibit F*).

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'Énergie atomique du Canada, Limitée, suivi de l'étude sur le contrôle de la gestion financière au 31 décembre 1980 (*Voir Appendice "PUBL-17"*).

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soumis par l'Agence canadienne de développement international soit déposé auprès du greffier du Comité comme pièce:

Programme entier de gestion de l'Agence et détail à l'appui. (*Pièce F*).

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, January 27, 1981

• 1110

[Texte]

The Chairman: Order, please, gentlemen. In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, and in particular the following paragraphs: 11.7, Atomic Energy of Canada Limited—Uncertainty as to disposition of the La Prade heavy water plant, and 11.8, Atomic Energy of Canada Limited—Impairment in value of Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants.

This morning I want to welcome our witnesses: to my right, Mr. Réal Chatelain, the Senior Deputy Auditor General; to his right, Mr. H. R. Tidby, Associate Principal in the Crown Corporations Branch; and from Atomic Energy of Canada Limited, to my far right, first of all, Mr. W. P. O'Neill, Vice President, Finance; then Mr. J. Donnelly, the President—and Acting Chairman, Mr. Donnelly?

Mr. J. Donnelly (President, Atomic Energy of Canada Limited): No, sir. I am not the Chairman—President and Chief Executive.

The Chairman: President and Chief Executive—and Mr. P. R. Côté, Vice President, Corporate and Intergovernmental Affairs. Welcome to you, gentlemen, and thank you for coming.

The statements have been circulated to members of the committee in advance, in accordance with our new practices, and I want to ask that the opening statement by Mr. Chatelain be taken as read.

Mr. R. Chatelain (Senior Deputy Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada): Reduced demand for heavy water in both domestic and export markets is causing significant uncertainty regarding the future profitability of the corporation's heavy water plants. Consequently there are two major reporting concerns: whether the book value of the plants is fair, and whether the financial statements indicate the ability of the corporation to repay the related indebtedness appearing on its financial statements.

Heavy water production facilities at La Prade in Quebec have a carrying value of \$442.8 million on the balance sheet as at March 31, 1980, and those at Glace Bay and Port Hawkesbury in Nova Scotia appear on the same statement at a depreciated net book value of \$322.6 million. Indebtedness related to these plants on this statement are \$442.2 million and \$450.8 million respectively.

Commencing August 1978, the corporation suspended construction and proceeded to moth-ball the La Prade plant. The moth-balling process was incomplete as at March 31, 1980. The Port Hawkesbury and Glace Bay plants were both in operation during the year ended March 31, 1980.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 janvier 1981

[Traduction]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à l'ordre de renvoi permanent du règlement de la Chambre des communes, notre comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980 et, en particulier, des paragraphes suivants: 11.7—Énergie atomique du Canada Limitée—aliénation incertaine de l'usine d'eau lourde de La Prade, et 11.8—Énergie atomique du Canada—diminution de la valeur des usines d'eau lourde de Glace Bay et de Port Hawkesbury.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos témoins de ce matin; à ma droite, se trouve M. Réal Chatelain, vérificateur général adjoint principal; à sa droite, M. H. R. Tidby, chef associé de la Direction des sociétés de la Couronne; les représentants de l'Énergie atomique du Canada Limitée sont, à mon extrême droite, M. W. P. O'Neill, vice-président des Finances, M. J. Donnelly, président et président-directeur général par intérim. Monsieur Donnelly, vous avez la parole.

M. J. Donnelly (président de l'Énergie atomique du Canada Limitée): Je ne suis pas président-directeur général, mais président et directeur général.

Le président: Bien. Nous avons également M. P. R. Côté, vice-président des Affaires industrielles et intergouvernementales. Je vous souhaite la bienvenue, messieurs.

Les déclarations ont été distribuées à l'avance aux membres du comité, conformément à notre nouvelle pratique, et je vous demanderais donc de considérer celle de M. Chatelain comme ayant été lue.

M. R. Chatelain (vérificateur général adjoint principal du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada): La baisse de la demande d'eau lourde, au Canada et à l'étranger, cause une forte incertitude concernant la rentabilité des usines d'eau lourde de la Société pour l'avenir. Il en découle deux préoccupations importantes au sujet desquelles nous faisons rapport: déterminer si la valeur comptable des usines est équitable et si les états financiers démontrent la capacité de la Société de régler les dettes connexes qui figurent à ses états financiers.

Les installations de production d'eau lourde de l'usine de La Prade, au Québec, représentaient au bilan une valeur comptable de 442.8 millions de dollars, au 31 mars 1980, alors qu'au même état, celles de Glace Bay et de Port Hawkesbury, en Nouvelle-Écosse, représentaient une valeur comptable nette amortie de 322.6 millions de dollars. On relève, sur cet état, des dettes connexes pour ces usines de l'ordre de 442.2 millions de dollars pour l'une et de 450.8 millions de dollars pour les autres.

Au mois d'août 1978, la Société a différé la construction de l'usine de La Prade et elle a procédé à sa mise en veilleuse. L'opération n'était pas terminée au 31 mars 1980. L'exploitation des usines de Glace Bay et de Port Hawkesbury s'est poursuivie au cours de l'exercice terminé le 31 mars de 1980.

[Text]

At the time of our audit, the corporation had discussed the final disposition of La Prade with the Government of Canada, and was conducting studies on the valuation of the operating plants. It had also held discussions with the government for the purpose of seeking forgiveness and refinancing of the loans associated with all the heavy water plants.

The audit opinion on the financial statements was qualified because of the uncertainties pending the final outcome of studies and the ultimate decision of the Government of Canada regarding these facilities.

The Chairman: I want to ask that the opening statement by Mr. Donnelly be taken as read.

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, honourable members of the committee, at the outset of my opening statement I would like to address the issues raised by the Auditor General of Canada in paragraphs 11.7 and 11.8 in his annual report to Parliament for the fiscal year ended March 31, 1980. After that, I would like to report to the committee on the progress my company has made in several important areas since AECL last appeared before you.

Turning first to the La Prade Heavy Water Plant, by the end of September, 1978 some \$260 million had been expended on the construction of this facility, which was designed to produce a nominal 800 tons of heavy water annually upon completion of construction forecast for March 1982. The most current estimates for cost to completion, exclusive of interest, were \$853 million. Thus in 1978 a further capital investment of some \$593 million would have been required over the ensuing four years. Taking interest into account, together with associated "run-up", the total investment, and hence debt obligation to the company, was forecast in 1978 to be in the order of \$1.5 billion, had construction been allowed to run its course. In the corporation's view, such an investment in the time frame contemplated could not be justified—principally for two interrelated reasons: a substantive downturn in the demand for heavy water within the period when the plant would have come on stream, coupled with recognized overcapacity resulting from planned new heavy water production facilities in an advanced stage of completion outside the AECL program. Every conceivable demand scenario led to one inescapable conclusion; namely, if new plant construction were not curtailed, unjustifiably large and costly heavy water surpluses would accrue. Any attempt to recover the costs associated with this unwarranted inventory through future sales at some later date could well have jeopardized, in absolute terms, the competitive position of the CANDU reactor.

The foregoing factors clearly led to one course of action—to suspend future investments in the La Prade plant and wind down construction in such a fashion as to protect the plant physically until such time as markets for the output from this plant could be identified. The corporation was about to advance its recommendation on moth-balling the La Prade plant when the government in August of 1978 announced expenditure reductions of \$150 million on the project in fiscal year 1978-79, in the context of its expenditure reduction program. Thus, in effect, a decision was taken by our shareholder to proceed upon our recommended course of action.

[Translation]

Au moment où nous avons effectué notre vérification, la Société avait discuté de l'aliénation finale de La Prade avec le gouvernement du Canada et elle avait entrepris des études pour déterminer la valeur des usines en exploitation. Elle a aussi fait des démarches auprès du gouvernement, afin d'obtenir la remise ou le refinancement des prêts qui se rattachent à toutes les usines d'eau lourde.

L'opinion du Vérificateur sur les états financiers comporte les réserves qui s'imposent, en raison de l'incertitude qui subsiste avant le résultat final des études et la décision définitive que prendra le gouvernement, en rapport avec ces installations.

Le président: Je vous demande également de considérer la déclaration de M. Donnelly comme ayant été lue.

M. Donnelly: Monsieur le président, honorables membres du Comité, pour commencer mon exposé initial j'aimerais parler des questions soulevées par le vérificateur général du Canada aux paragraphes 11.7 et 11.8 de son rapport annuel au Parlement pour l'année budgétaire terminée le 31 mars 1980. Ensuite j'aimerais faire connaître au Comité les progrès réalisés par notre société dans différents domaines importants depuis la dernière fois que l'EAEL s'est présentée devant vous.

En ce qui concerne tout d'abord l'usine d'eau lourde La Prade, il est à noter qu'à la fin de septembre 1978, environ \$260 millions avaient été dépensés pour construire cette usine dont la capacité nominale serait de 800 tonnes d'eau lourde par an une fois achevée la construction en mars 1982. Les devis les plus courants jusqu'à l'achèvement de la construction, sans compter les intérêts, s'élevaient à \$853 millions. Ainsi, en 1978, un nouvel investissement de quelque \$593 millions aurait été requis durant les quatre années suivantes. En tenant compte de l'intérêt et des charges associées, l'investissement total et, donc, l'obligation de la dette pour la société, étaient prévus en 1978 comme devant être de l'ordre de \$1.5 milliard si la construction s'était poursuivie. D'après nous, un tel investissement dans le délai envisagé ne pouvait pas être justifié, principalement pour deux raisons connexes: une réduction importante de la demande d'eau lourde au cours de la période où l'usine serait mise en service, ainsi qu'une capacité de fabrication excessive résultant de l'état avancé des usines construites en dehors du programme de l'EAEL. Tous les scénarios possibles de la demande ont conduit à une seule conclusion irrémédiable, à savoir que si la construction de nouvelles usines n'était pas arrêtée, des excédents d'eau lourde énormes et coûteux s'accumuleraient. Tout effort pour recouvrer les coûts reliés à ce stock injustifié par le truchement de ventes à réaliser dans le futur risquait de mettre en danger, en termes absolus, la position compétitive du réacteur CANDU.

Les facteurs décrits ci-dessus ont clairement conduit à une seule solution—arrêter provisoirement les investissements destinés à l'usine La Prade et mettre la construction en veilleuse de façon à protéger physiquement l'usine jusqu'au moment où des marchés pourraient être identifiés. L'EAEL était à la veille de faire sa recommandation touchant la mise en veilleuse de l'usine La Prade lorsque le gouvernement, en août 1978, annonça des réductions de dépenses de \$150 millions pour le projet durant l'exercice 1978-79 dans le cadre de son programme de réduction des dépenses. Ainsi, en fait, la décision à été prise par notre actionnaire de donner suite à notre recom-

[Texte]

The La Prade plant has now been moth-balled in an orderly fashion. Given current supply-demand forecasts, output from this partially completed plant will not likely be required for some time into the foreseeable future, and accordingly, in the company's opinion, the plant has no commercial value.

Once decisions on future investments in La Prade had been made, it was then possible to focus on other aspects of the corporation's heavy water business—namely the worth of the company's investment in its two currently producing facilities in Nova Scotia. As the purchase and rehabilitation cost associated with both the Glace Bay and the Port Hawkesbury Heavy Water Plants was financed by way of repayable loans to Government of Canada, the immediate question arose whether these assets, carried on our books at cost, had any potential of generating net incomes in relation to their asset evaluation. Very detailed analysis across a wide spectrum of supply demand and comparative cost considerations led to the conclusion that net proceeds from the future sale of heavy water from these units would never even approach levels sufficient for the discharge of the outstanding debt obligations associated with them. Indeed, if there remained a requirement to discharge this debt, the corporation would incur a substantial and ever-increasing operating loss each year from now into the foreseeable future.

Accordingly, the corporation in February 1979 advanced to government a proposal to refinance the company, the essence of which centred upon the forgiveness of unserviceable debt associated with these plants. While it was agreed in principle by the government that the refinancing measures proposed should be instituted, no specific action to achieve this by way of parliamentary approval has been realized. Pending a final decision by the government on this matter, management and the board of directors took the decision to retain these assets at cost in the 1979-80 accounts, making full disclosure in their annual reports and financial statements of their concern in this regard. This led to the qualification to our accounts as noted by the Auditor General in his report to Parliament. I wish to report to you today that our proposals for addressing this outstanding issue are once again before the government and I have confidence that our recommendations will be submitted to Parliament for approval in a timely fashion so as to allow for the required corrective action to take place before March 31 of this year. A reserve to accommodate the noncollectability of the outstanding principal amounts for the foregoing heavy water plant debts has been created in the Accounts of Canada.

As mentioned earlier, I would like to report to you on the progress AECL has made over the past three years in several important areas. In fact, what we are looking at today is a different organization which has virtually been totally restaffed at the senior executive level. Substantive progress has been made, principally in four important aspects, most of which relate specifically to the February 1978 recommendations of this committee, pursuant to its hearings conducted that year. These areas of progress are, first, that a virtually

[Traduction]

mandation. L'usine La Prade a donc été mise en veilleuse de façon ordonnée. Étant donné les prévisions actuelles de l'offre et de la demande, la mise en marche de cette usine inachevée ne sera probablement pas requise dans un avenir prévisible et c'est pourquoi l'EACL est d'avis que La Prade n'a pas de valeur commerciale.

Une fois prises les décisions concernant les investissements futures à La Prade, nous avons pu nous intéresser à d'autres aspects des usines d'eau lourde de l'EACL—à savoir la valeur des investissements de la société dans ses deux usines actuellement en service en Nouvelle-Écosse. Étant donné que le coût d'achat et de reconstruction des usines d'eau lourde de Glace Bay et de Port Hawkesbury a été financé au moyen de prêts remboursables au Gouvernement du Canada, la question n'a pas tardé à se poser de savoir si ces avoirs, enregistrés dans nos livres au prix coûtant, pourraient engendrer des revenus nets en relation avec leur évaluation immobilière. Une analyse détaillée d'une vaste gamme d'offres et de demandes et des considérations touchant les coûts comparatifs a abouti à la conclusion que le revenu net des ventes futures de l'eau lourde provenant de ces usines n'atteindrait jamais des niveaux suffisants pour remplir nos obligations de dette à leur égard. De fait, s'il restait une obligation de combler cette dette, l'EACL subirait une perte importante et grandissante chaque année à partir de maintenant et jusque dans l'avenir prévisible.

Par conséquent, en février 1979, l'EACL a présenté au Gouvernement une proposition touchant le refinancement de la société. Le point saillant de cette proposition est l'annulation de la dette associée à ces usines. Bien que le Gouvernement ait accepté en principe que les mesures de refinancement proposées soient prises, aucune mesure spécifique visant à réaliser cet objectif par une approbation parlementaire n'a été prise. En attendant la décision finale du Gouvernement dans cette affaire, la Direction et le Conseil d'administration de l'EACL ont pris la décision de conserver ces avoirs au prix coûtant dans les comptes de 1979-80, tout en faisant connaître en détail dans leurs rapports annuels et dans leurs états financiers leur inquiétude à ce sujet. C'est ce qui a conduit la qualification de nos comptes telle que notée par le vérificateur général dans son rapport au Parlement. Je désire vous faire savoir aujourd'hui que nos propositions pour régler cette question en souffrance sont de nouveau devant le Gouvernement et j'espère que nos recommandations seront soumises pour approbation au Parlement en temps voulu pour que les mesures rectificatives requises puissent être prises avant le 31 mars du présent exercice. Une réserve destinée à couvrir la non-recouvrabilité du principal des prêts contractés pour les usines d'eau lourde, a été créée dans les comptes du Canada.

Maintenant, comme nous l'avons mentionné auparavant, je voudrais vous faire connaître les progrès que l'EACL a réalisés au cours des trois dernières années dans différents domaines importants. En fait, nous pouvons considérer l'EACL comme une organisation différente aujourd'hui car ses cadres supérieurs ont été complètement changés. Des progrès importants ont été faits principalement dans quatre domaines, surtout à la suite des recommandations de février 1978 du Comité des comptes publics. Les domaines où des progrès ont été réalisés

[Text]

total reorganization of the corporation has taken place, aimed at precisely defining profitability and accountability centres across the whole spectrum of the company's activities. This has allowed for the determination of significant operational difficulties stemming from past decisions and appropriate corrective action to be taken.

Second, a new senior management team has been installed. Emphasis in this recruiting program has been placed on obtaining personnel with demonstrated performance at top executive levels in the private sector. Development programs have commenced which will ensure the company of an adequate supply of senior and junior executives to meet the opportunities of the future.

Third is the establishment of new management control practices and mechanisms which, in particular, allow for a continuous monitoring at the corporate level of the performance of operating divisions against plans and budgets.

Fourth is the establishment of a planning cycle which includes the following principal elements: strategic planning, with a 25-year time horizon; long-range business plans, with a 5 to 10 year time horizon; immediate-term business plans, with a rolling 1 to 2-year time horizon. Through this planning process business opportunities have been identified and missions and goals established.

Atomic Energy of Canada Limited is incorporated under powers granted to the Minister of Energy, Mines and Resources under Section 10.(2) of the Atomic Energy Control Act. The act restricts the interest of AECL to nuclear-related activities. Formal incorporation as a private company under the Companies Act (1934) is by letters patent dated February 14, 1952. The company applied for and was granted on July 8, 1977 continuance under the Canada Business Corporations Act. The company is designated as a Schedule "C" crown corporation under the Financial Administration Act. Its designated minister is the Minister of Energy, Mines and Resources.

With the exception of one qualifying share transferred in trust to each incumbent director, all capital stock of the company is held in trust for Her Majesty by the majority trustee shareholder—the Minister of Energy, Mines and Resources. The company has a capital stock of 54,000 common shares outstanding. Consequently, although AECL is duly incorporated as a private Canadian company, its research and development expenditures, capital expenditures, loans, and major transactions and undertakings are subject, ultimately, to parliamentary, government, or under-in-council approval.

For fiscal year 1979-80, the corporation, in its annual statement to the shareholder, reported revenues from commercial operations of \$500 million, producing a net income of \$11 million. Revenues and net income of the previous year were \$350 million and \$5 million respectively. Capital expenditures amounted to \$96 million, and nuclear research and development expenditures were \$127 million. The corporation employs 7,500 full-time staff and has assets of \$2.1 billion.

[Translation]

sont les suivants: (a) la société a fait l'objet d'une réorganisation totale dans le but précisément d'identifier des centres de responsabilité et de rentabilité dans la gamme complète des activités de l'EACL. Ceci a permis de déterminer les principales difficultés opérationnelles provenant de décisions antérieures et des mesures rectificatives ont été prises.

Deuxièmement, une nouvelle équipe de gestion au niveau supérieur est en place. On a donné beaucoup d'importance, dans le recrutement du personnel qualifié, à l'expérience acquise dans de hauts postes de commande du secteur privé. Des programmes de formation sont maintenant en cours pour permettre à l'EACL d'avoir une réserve suffisante de cadres à tous les niveaux pour relever les défis de l'avenir.

Troisièmement, de nouvelles pratiques et de nouveaux mécanismes de contrôle de gestion ont été établis en particulier pour pouvoir surveiller constamment au niveau corporatif la performance des filiales d'exploitation en fonction des plans et des budgets.

Quatrièmement, un cycle de planification a été établi, qui comprend les principaux éléments suivants: planification stratégique, 25 ans; plans commerciaux à long terme, de 5 à 10 ans; plans commerciaux à court terme, de 1 à 2 ans. Ce processus de planification nous a permis d'identifier des marchés potentiels et d'établir nos objectifs et nos missions.

L'Énergie Atomique du Canada, Limitée est constituée en société en vertu de pouvoirs conférés au ministre de l'Énergie des Mines et des Ressources à la Section 10(2) de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique. Cette loi circonscrit les intérêts de l'EACL aux activités nucléaires. La constitution formelle de l'EACL comme société privée en vertu de la Loi sur les compagnies (1934) a été faite par des lettres patentes datées du 14 février 1952. L'EACL a demandé et a obtenu le 8 juillet 1977 la continuation en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. L'EACL est désignée Société de la Couronne de la série (C) en vertu de la Loi sur l'administration financière. Le ministre responsable est le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

A l'exception d'une action de garantie remise en fidéicommis à chaque administrateur titulaire, tout le capital-actions de l'EACL est gardé en fidéicommis pour Sa Majesté par l'actionnaire majoritaire qu'est le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. L'EACL a un capital-actions de 54,000 actions ordinaires. Par conséquent, bien que l'EACL soit dûment constituée en société privée canadienne, ses dépenses de recherches et développements, ses dépenses en capital, ses emprunts ses transactions et entreprises majeures sont assujetties à l'approbation du Parlement, du Gouvernement ou d'un Arrêté-en-Conseil.

Pour l'année budgétaire 1979-80, l'EACL, dans son bilan annuel soumis à l'actionnaire, a indiqué des revenus pour ses opérations commerciales de \$500 millions, donnant lieu à un montant net de \$11 millions. Les revenus bruts et nets de l'année précédente atteignaient respectivement \$350 millions et \$5 millions. Les dépenses en capital se sont élevées à \$96 millions et les dépenses pour les recherches et développements

[Texte]

About these corporate assets, \$765 million consist of undepreciated costs of purchase, rehabilitation, and construction of heavy water plants. In the opinion of corporate management and its board of directors, there exists a substantial overvaluation of these assets. I have already commented on this matter. Of the remaining corporate assets, \$706 million pertains to loans to utilities, primarily on a back-to-back basis, \$104 million pertains to investments, \$82 million to plant and property, and the balance includes inventories, accounts receivable, and working capital.

We in AECL believe the company, which now occupies a pivotal role in the Canadian nuclear industry, has the principal responsibility to preserve Canada's unique nuclear energy option for the benefit of present and future generations. This stewardship, simply stated, is our mission. However, the exercise of this stewardship is by no means passive. It requires continuous decisions of far-reaching consequence not only in financial risks and rewards, but also in technical, social, political, and economic perceptions tied to nuclear power generation.

To fulfil this stewardship role, to address past weaknesses, and to build upon inherent strengths so as to capitalize on future opportunities, the corporation has undergone over the past two years a substantive reorganization and overhaul of management control practices.

AECL is organized (as set out in Annex A) into five operating companies, under the general direction of the board of directors and the executive direction of the president. Stated briefly, the missions of our operating divisions are as follows.

The Chemical Company, with 795 employees, has as its mission to ensure an adequate, timely, and economic service and supply for heavy water requirements to the nuclear industry.

The Engineering Company, with 2,500 employees, has as its mission to ensure the availability, and to exploit and develop the engineering and supply of, CANDU reactors. Additionally, domestic CANDU sales are the province of the Engineering Company.

The International Company with 341 employees, has as its mission to market and sell, outside Canada and the USA, technology, services, and products related to the present and planned capabilities of AECL operating companies, excluding the Radiochemical Company, and the Canadian nuclear industry; and to ensure effective contract and project management of all offshore CANDU power stations and other nuclear-associated facilities.

The Radiochemical Company, with 777 employees, has as its mission to develop, manufacture, and market profitable products and services based upon the application of nuclear technology to the following principal markets: radiation thera-

[Traduction]

nucléaires ont atteint \$127 millions. L'EACL emploie 7,500 personnes à plein temps et son actif se monte à \$2.1 milliards.

La ventilation de l'actif corporatif comprend \$765 millions pour les coûts non-dépréciés d'achat, de reconstruction et de construction d'usines d'eau lourde. La Direction corporative et le Conseil d'administration de l'EACL sont d'avis que ces biens sont survalorisés. J'ai déjà parlé de ce problème. Parmi les autres éléments de l'actif corporatif, \$706 millions se trouvent dans des prêts accordés à des commissions électriques essentiellement sur une base de réciprocité, \$104 millions constituent des investissements, \$82 millions se trouvent dans des installations et des propriétés et le solde comprend des stocks, des comptes à recevoir et un fonds de roulement.

Nous croyons que notre société qui joue maintenant un rôle essentiel dans l'industrie nucléaire canadienne a pour principale responsabilité de *préserver l'option exceptionnelle du Canada en matière d'énergie nucléaire pour le bienfait des générations actuelles et futures*. Notre mission est donc celle d'un régisseur. Cependant notre rôle à ce titre n'est nullement passif et il requiert constamment des décisions ayant de profondes répercussions non seulement en termes de risques et d'avantages financiers mais aussi en termes de perceptions techniques, sociales, politiques et économiques liées à la production de l'électricité d'origine nucléaire.

Pour jouer ce rôle de régisseur, pour régler les faiblesses du passé et pour consolider nos points forts afin de pouvoir tirer parti des occasions à venir, l'EACL a fait l'objet au cours des deux dernières années d'une réorganisation substantielle et les pratiques du contrôle gestionnaire ont été repensées.

L'EACL est organisée (comme on peut le voir dans l'Annexe A) en cinq filiales placées sous la direction générale du Conseil d'administration et sous la direction exécutive du président. Voici brièvement ce que sont les missions de nos filiales:

La Société chimique (795 employés) a pour mission de répondre aux besoins en eau lourde de l'industrie nucléaire, en fournissant un service approprié, économique et ponctuel.

La Société d'ingénierie (2,500 employés) a pour mission d'assurer la disponibilité et d'exploiter et développer l'ingénierie et les approvisionnements pour les réacteurs CANDU. De plus, les ventes de réacteurs CANDU au Canada sont confiées à la Société d'ingénierie.

La Société internationale (341 employés) a pour mission de promouvoir et de vendre, en dehors du Canada et des États-Unis, la technologie, les services et les produits découlant de la capacité actuelle et future des filiales de l'EACL (à l'exclusion de la Société radiochimique) et de l'industrie nucléaire canadienne; d'assurer la gestion efficace des contrats et des projets de toutes les centrales CANDU construites à l'étranger et autres installations para-nucléaires.

La Société radiochimique (777 employés) a pour mission de développer, de fabriquer et de vendre des produits et des services rentables se fondant sur l'application de la technologie nucléaire aux grands marchés suivants: thérapie par rayonne-

[Text]

py, nuclear isotope diagnostics, and industrial radiation processing.

The Research Company, with 3,077 employees, has as its mission to carry out basic and applied research and development in the field of atomic energy for the benefit of Canada.

Considerable effort has been devoted to formulating a long-term strategic profile for the corporation. These considerations have led to the conclusion that the company should principally direct its efforts over the long term into activities derived from its strong technological base. This is a major strength of the corporation, which we feel can be built upon to provide future business opportunities. Through time, structural adjustments will be made to achieve this thrust, but it should be noted that in today's context and indeed for some considerable time into the future the corporation will of necessity remain the principal focus for the expanded introduction of CANDU nuclear reactors in both domestic and offshore energy programs.

About long-range business planning, the company has now completed a comprehensive 10-year business plan. The aggregate results, derived from the business plans of the individual operating divisions, reflect somewhat modest gains in the next five years, due to continued uncertainties in the near-term nuclear power markets at home and abroad, followed by more significant returns based upon what we believe to be the inevitability of increased demands for nuclear power in the latter part of this decade, and continuing for any foreseeable time scale.

Linked to this 10-year business plan are more immediate, one to two year operating plans. It is against these plans and budgets that the operations of the divisions of the company are continually monitored and assessed. The mechanism for this monitoring process is found in detailed monthly operational reports and review sessions with each operating subsidiary, at which time actual performance to date is measured against annual projections. Critical issues affecting the attainment of declared budgetary objectives are highlighted and remedial action is taken as required.

In addition to the foregoing management control practices, the corporate office operations have been structured into a series of management committees reporting to me through an executive policy committee reporting to me through an executive policy committee comprised of all corporate vice-presidents. These committees include corporate development, policy secretariat, compensation, and finance. The latter committee, chaired by the Corporate Vice-President of Finance, Mr. Paul O'Neill, who is in attendance with me today, is responsible for all major financial proposals emanating from our operating divisions requiring corporate, board of directors, and often government approval. In essence, this committee is our Treasury Board at the corporate level. Progress achieved in our financial management and control practices are detailed in an appendix.

[Translation]

ments, radiodiagnostics, radiodiagnostics et traitements industriels par irradiation.

La Société de recherche (3,077 employés) a pour mission d'effectuer des recherches et développements fondamentaux et appliqués dans le domaine de l'énergie atomique pour que le Canada en bénéficie.

On a consacré un effort considérable à la formulation d'un profil stratégique à long terme pour l'EACL. Ces considérations ont abouti à la conclusion que notre société devrait principalement orienter ses efforts à long terme dans les activités découlant de sa forte base technologique. C'est là une force majeure de l'EACL sur laquelle nous estimons pouvoir échafauder les occasions commerciales futures. Au cours des années, des ajustements structurels seront faits pour favoriser cet élan, mais il y a lieu de noter que, dans le contexte actuel et, en fait, tendant encore longtemps, l'EACL devra nécessairement rester le fer de lance de l'incorporation accrue des réacteurs nucléaires CANDU dans les programmes énergétiques du Canada et des pays étrangers.

À l'égard de la planification commerciale à long terme l'EACL a maintenant achevé un plan commercial complet de 10 ans. Les résultats globaux découlant des plans commerciaux des différentes filiales montrent des gains assez modestes au cours des cinq prochaines années à cause d'incertitudes continues dans les marchés électronucléaires à cours terme au Canada et à l'étranger, puis il y aura des revenus plus importants compte tenu de ce que nous croyons être l'inévitabilité de demandes accrues pour l'énergie nucléaire durant la dernière partie de la présente décennie et cette augmentation ne devrait plus s'arrêter par la suite.

Parallèlement à ce plan commercial de 10 ans, nous avons des plans fonctionnels plus immédiats (1 à 2 ans). C'est à la lumière de ces plans et de ces budgets que les opérations des filiales sont contrôlées et évaluées de façon continue. Le mécanisme de ce processus de contrôle se trouve dans les rapports opérationnels mensuels détaillés et dans les sessions de mise au point ayant lieu avec chaque filiale et au cours desquelles la performance courante est mesurée en fonction des projections annuelles. Les questions critiques affectant la façon dont seront atteints les objectifs budgétaires sont passées en revue et des mesures rectificatives sont prises selon les besoins.

En plus des modes de contrôle de la gestion décrits ci-dessus, les opérations du Bureau central ont été structurées et une série de comités de gestion me présentent le rapport de leurs activités par l'intermédiaire du Comité exécutif des politiques comprenant tous les vice-présidents corporatifs. Ces comités étudient le développement corporatif, le secrétariat des politiques, la rémunération et les finances. Le comité des finances que dirige M. Paul O'Neill, vice-président corporatif des finances qui est avec moi aujourd'hui, est responsable de toutes les principales propositions financières émanant de nos filiales et nécessitant l'approbation de la Direction corporative, du Conseil d'administration et souvent du Gouvernement. Essentiellement, ce comité est notre Conseil du Trésor au niveau corporatif. Les progrès réalisés dans notre gestion financière et dans nos modes de contrôles sont détaillés dans l'Annexe B du présent exposé initial.

[Texte]

When I joined the corporation in February of 1978, it quickly became apparent that a number of significant problems existed which stemmed largely as a consequence of past decisions. These problems or issues were of such a magnitude that they directly affected, in a negative and substantive fashion, the fundamental well-being of the corporation. Of the key issues identified, four stood out with prominence, and initiatives were immediately launched to address them. Simply stated, the key issues of immediate concern were the very questionable advisability of proceeding with very large capital investments in the La Prade Heavy Water Plant, given ever-increasing uncertainties about a market for the output, in the context of emerging supply-demand considerations; the inability of projected corporate financial resources to service outstanding debt obligations in overvalued, currently operating heavy water plant assets; the deteriorating commercial position in existing contractual arrangements for the supply and construction of the Embalse Nuclear Generating Station in Argentina and the Wolsung Station in Korea; and a family of issues related to the corporate-government interface in the ongoing operational viability of the corporation in the context of its commercially oriented mandate.

About the foregoing, I have already reported to you that the future investment stream in the La Prade Heavy Water Plant has been curtailed and the plant has been moth-balled in an orderly fashion, commensurate with its use when markets for its output can be identified with certainty. I have also reported that the situation of corporation's overvalued heavy water plants in Nova Scotia has been reconfirmed, and as previously noted, a proposal is before government to rectify this anomalous financial situation in this current business year; that is, before March 31, 1981. The contractual terms and conditions completing the Embalse reactor project in Argentina have been renegotiated with the client, CNEA, and as a result the loss on this project should not exceed the \$130 million level of provision already established in the accounts of the company. Finally, initiatives are under way to improve relationships and mechanisms at the corporate-government interface. Positive results are beginning to emerge.

Based on its strong technological base and nuclear engineering expertise, the corporation can now identify a spectrum of significant opportunities which can be seized upon in both the medium and the long term. There is little question that nuclear-generated power will occupy ever-increasing prominence in energy programs not only in Canada but abroad. I believe the corporation, more than ever in the past, is in a position to respond to these opportunities in the reactor market. A complete realignment of our offshore marketing activities has been realized through the creation of AECL International, which is now staffed at a senior level by executives experienced in the area of offshore nuclear sales and international project management.

The CANDU system, with related technology, is increasingly being considered in a most favourable fashion in a widening

[Traduction]

Quand je suis arrivé à l'EACL en février 1978 il devint rapidement évident que certains problèmes existants découlaient en grande partie de décisions antérieures. Ces problèmes étaient en fait si grands qu'ils affectaient directement de façon négative le bien-être fondamental de la corporation. Parmi les questions clés identifiées quatre se détachaient nettement et des initiatives furent prises immédiatement pour les régler. En résumé, les questions clés nous ayant préoccupés étaient les suivantes:—l'option très questionnable de faire d'énormes investissements dans l'usine d'eau lourde La Prade étant donné les incertitudes grandissantes à l'égard du marché de l'eau lourde produites dans le contexte des nouvelles considérations de l'offre et de la demande;—l'impossibilité dans laquelle les ressources financières prévues de la corporation pouvaient assurer le service des obligations de la dette à l'égard des avoirs surévalués des usines d'eau lourde couramment en service; la position commerciale se détériorait à l'égard des arrangements contractuels signés pour la construction de la centrale nucléaire Embalse en Argentine et pour celle de Wolsung en Corée. Une série de questions relatives à l'interface EACL/Gouvernement en termes de viabilité opérationnelle courante pour l'EACL dans le contexte d'un mandat à orientation commerciale.

En ce qui concerne ce qui précède, je vous ai déjà fait savoir que l'on a mis fin aux investissements dans l'usine d'eau lourde La Prade et qu'elle a été mise en veilleuse de façon ordonnée afin qu'elle puisse être achevée lorsque la demande le justifiera. Je vous ai également dit que la situation des usines d'eau lourde de la corporation qui sont surévaluées en Nouvelle-Écosse a été reconfirmée et comme nous l'avons noté précédemment une proposition est actuellement soumise au Gouvernement pour régler cette situation financière anormale dans l'exercice courant, c'est-à-dire avant le 31 mars 1981; les modalités contractuelles concernant l'achèvement du projet du réacteur Embalse en Argentine ont été renégociées avec le client (CNEA) et il en résulte que la perte pour ce projet ne devrait pas excéder le niveau des provisions déjà établies dans les comptes de l'EACL. Finalement des initiatives sont en cours pour améliorer les relations et les mécanismes de l'interface EACL/Gouvernement. Des résultats positifs commencent à se faire sentir.

En se fondant sur sa forte base technologique et sur son expertise en ingénierie nucléaire, l'EACL peut maintenant identifier toute une gamme de possibilités importantes que l'on pourra exploiter à moyen terme et à long terme. Il n'y a pas de doute que l'électricité d'origine nucléaire occupera une position de plus en plus importante dans les programmes énergétiques au Canada et à l'étranger. Je crois que l'EACL plus que jamais dans le passé est en mesure de répondre à ces possibilités sur le marché des réacteurs. Une refonte complète de nos activités de marketing à l'étranger a été réalisée par la création de la Société internationale de l'EACL qui a maintenant dans ses effectifs des cadres supérieurs expérimentés dans le domaine des ventes d'équipements nucléaires à l'étranger et dans la gestion des projets internationaux.

La filière CANDU et la technologie connexe sont considérées de plus en plus de façon très favorable dans un cercle

[Text]

circle of nations throughout the world. Rejuvenated activity in offshore prospects has taken place, and currently, important sales opportunities have been identified in a number of countries, including, most notably, Korea, Mexico, Yugoslavia, Indonesia, Romania, and Japan. Other prospects are also being pursued, but one must temper enthusiasm by recognizing that the international reactor market is highly competitive and sales are difficult to consummate. To address these opportunities properly, two significant programs have been launched by the corporation, one related to the standardization of the existing 600 MWe product, the other related to a new and larger unit of 950 MWe, to fill out our product portfolio.

Widespread concerns remain in the public's mind about the safe handling and ultimate disposal of radioactive wastes. The corporation has addressed this issue head on by way of a comprehensive waste management program and our efforts to date are gaining international recognition.

We are convinced that very substantive economic net benefits to Canada can be achieved through the increased exportation of electrical power to regions of the United States which are now dependent upon insecure oil supplies to feed non-installed electrical generating capacity. We are looking into these prospects.

About our own energy needs in the decades ahead, considerations are under way to achieve a greater degree of electrical substitution for imported oil. A related venture, which is now receiving greater emphasis, is the possible use of nuclear-generated high-temperature steam to recover heavy oils from the Athabasca tar sands. Research and design studies have been launched to investigate the use of nuclear power in small district heating reactors. This is not just a gleam in our eyes, for in fact the Canadian-developed Slowpoke reactor, of 20 kw, provides the basis for a logical technological extension.

The foregoing, Mr. Chairman, are but a few examples of the exciting prospects which lie ahead for the corporation. These opportunities provide the possibility of recapturing very meaningful benefits from Canada's investment to date in its nuclear program. I am convinced that AECL can and will provide the stimulus to such endeavours in a fashion commensurate with accepted business norms.

Thank you.

The Chairman: Just before we go to questions, I would like to ask if Mr. Chatelain or Mr. Donnelly has anything to add, further to the statements that have been circulated.

Mr. Chatelain.

Mr. Chatelain: Mr. Chairman, we do not really have anything to add to the statement that has been tabled. We also have read Mr. Donnelly's statement, and we believe it describes the situation fairly, as to the reasons why we qualified our report on the financial statements of the corporation for 1980. So at this time we would just like to answer questions, if members would like to ask them of us.

[Translation]

grandissant de nations. Une nouvelle activité concernant les perspectives à l'étranger s'est manifestée et actuellement d'importantes possibilités de vente sont identifiées dans plusieurs pays, y compris notamment la Corée, le Mexique, la Yougoslavie, l'Indonésie, la Roumanie et le Japon. D'autres possibilités sont également étudiées, mais nous devons freiner notre enthousiasme car nous devons admettre que le marché international des réacteurs est très compétitif et que les ventes sont difficiles à obtenir. Pour donner suite à ces possibilités, deux programmes importants ont été mis sur pied par l'EACL. L'un concerne la standardisation de la centrale actuelle de 600 MWe, l'autre une nouvelle unité plus grande de 950 MWe, afin de diversifier notre gamme de produits.

Une grande inquiétude continue d'exister dans l'esprit du public à l'égard du stockage des déchets radioactifs. L'EACL s'est attaquée de plein fouet à cette question en mettant sur pied un vaste programme de gestion de déchets nucléaires et les efforts que nous avons faits jusqu'à présent dans ce domaine sont suivis dans le monde entier.

Nous sommes convaincus que le Canada va tirer des avantages économiques très substantiels de l'exportation accrue d'électricité dans des régions des États-Unis qui dépendent maintenant d'approvisionnements peu sûrs en pétrole. Nous suivons de près ces possibilités.

En ce qui concerne nos propres besoins énergétiques au cours des décennies à venir, des études sont en cours pour remplacer plus que jamais le pétrole importé par de l'électricité. Une possibilité serait d'employer de la vapeur à haute température engendrée dans une centrale nucléaire pour récupérer les huiles lourdes des sables bitumineux de l'Athabasca. Des recherches et des études conceptuelles ont été entreprises pour voir dans quelle mesure des petites centrales pourraient chauffer les villes. Il ne s'agit pas d'une idée fantaisiste puisque nous avons déjà le petit réacteur Slowpoke de 20 kw développé au Canada qui constitue une bonne base de développement technologique.

Mon exposé, monsieur le Président, ne donne que quelques exemples des magnifiques possibilités qui nous attendent dans l'avenir. Ces possibilités nous permettront de tirer parti des investissements que le Canada a faits jusqu'à présent dans son programme nucléaire. Je suis convaincu que l'EACL pourra stimuler la réalisation de tous ces projets en conformité avec les normes commerciales acceptées.

Merci beaucoup.

Le président: Avant de passer aux questions, j'aimerais savoir si M. Chatelain ou M. Donnelly ont quelque chose à ajouter aux déclarations qui ont été distribuées.

Monsieur Chatelain.

M. Chatelain: Nous n'avons rien à ajouter à la déclaration qui a été distribuée. Nous avons également lu celle de M. Donnelly et nous estimons qu'elle décrit très bien la situation, c'est-à-dire les raisons pour lesquelles nous avons qualifié notre rapport sur les états financiers de la Société pour 1980. Pour l'instant, donc, nous sommes prêts à répondre aux questions que les députés voudront bien nous poser.

[Texte]

Thank you.

The Chairman: Thank you.

Mr. Donnelly, anything to add to your statement?

Mr. Donnelly: I have nothing to add, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Well, then, I think we can go to questions. Who would like to start?

Mr. Desmarais.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Donnelly, I think we are concerned today with the write-down of your assets in La Prade, Port Hawkesbury, and Glace Bay. To put the thing in perspective, and just to make sure I have understood you properly, I think the La Prade plant, when finished, would have produced 800 tons of heavy water, and that would be sufficient to service an 800-megawatt reactor, one per year, for life. Is that correct?

Mr. Donnelly: That is approximately correct, in the sense that we refer to an 800-ton plant, which was La Prade. It actually produces slightly less than that, but we use the relationship of approximately one ton of heavy for a one-megawatt reactor. So your statement is basically correct, within the accuracy of the numbers.

Mr. Desmarais: Thank you. I understand also that Port Hawkesbury and Glace Bay together produce 500 tons of heavy water per year. They are also capable of servicing or handling one 500-megawatt reactor each year.

Mr. Donnelly: Again, Mr. Chairman, that is correct, although we actually talk about a 600-megawatt reactor. But again, within the accuracy of the figures, that is the sort of numbers we are talking about.

Mr. Desmarais: What are the prospects of being able to use 1,300 or 1,400 tons of heavy water in the next 10 or 15 years?

• 1115

Mr. Donnelly: Well, as far as answering the question, there are no prospects of using 1400 megagrams a year of heavy water from these plants. That is why we did not proceed with the La Prade plant.

Mr. Desmarais: What are the prospects of using 500 grams per year?

Mr. Donnelly: Arriving at the forecast demand for heavy water from the AECL plants is quite a complex procedure. In fact, we look at an optimistic, we look at a dependable, and then we arrive at a problematic number. But we believe in the next ten years, and we have forecast in the next ten years, we will be able to foresee a demand of about 3000 megagrams, as opposed to the production capability of ten times 500, 5000 megagrams.

Mr. Desmarais: You are saying . . . how much did you say?

Mr. Donnelly: Three thousand over the ten-year period.

Mr. Desmarais: And over which you will be producing 5000.

Mr. Donnelly: We could if . . .

Mr. Desmarais: Is there any other use for heavy water?

[Traduction]

Merci.

Le président: Merci.

Monsieur Donnelly, avez-vous quelque chose à ajouter à votre déclaration?

M. Donnelly: Non, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

Nous pouvons donc maintenant passer aux questions. Qui veut commencer?

Monsieur Desmarais.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Ce qui nous intéresse aujourd'hui, monsieur Donnelly, c'est l'amortissement de vos avoirs de La Prade, de Port Hawkesbury et de Glace Bay. Afin de replacer toute la question dans son contexte, et afin de m'assurer que je vous ai bien compris, l'usine La Prade, une fois terminée, aurait produit 800 tonnes d'eau lourde, ce qui aurait permis d'alimenter un réacteur de 800 mégawatts, un par an, à vie. C'est exact?

M. Donnelly: A peu près, en ce sens que nous parlons d'une usine de 800 tonnes, en l'occurrence La Prade. En fait, elle produit un peu moins que cela, mais nous disons généralement qu'il faut environ une tonne d'eau lourde pour un réacteur d'un mégawatt. Donc, grosso modo, vos chiffres sont exacts.

M. Desmarais: Merci. D'après ce que vous avez dit, Port Hawkesbury et Glace Bay produisent ensemble 500 tonnes d'eau lourde par an. Elles sont aussi capables d'alimenter un réacteur de 500 mégawatts chaque année.

M. Donnelly: C'est exact, monsieur le président, même s'il s'agit en fait d'un réacteur de 600 mégawatts. Mais enfin, à quelques dizaines près, ce sont les chiffres exacts.

M. Desmarais: Pensez-vous que nous pourrions utiliser 1,300 ou 1,400 tonnes d'eau lourde dans les dix ou quinze prochaines années?

M. Donnelly: Nous n'avons pas l'intention d'utiliser 1,400 mégagrammes par an d'eau lourde produits par ces usines. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas poursuivi la construction de l'usine La Prade.

M. Desmarais: Pensez-vous utiliser 500 mégagrammes par an?

M. Donnelly: Il est difficile de prévoir la demande d'eau lourde pour les usines de l'EAEL. En fait, en ayant un point de vue optimiste et sûr, on en arrive à un chiffre problématique. Nous pensons toutefois qu'au cours des 10 prochaines années, nous pourrions prévoir une demande d'environ 3,000 mégagrammes, comparée à la capacité de production actuelle qui est égale à 10 fois 500, c'est-à-dire 5,000 mégagrammes.

M. Desmarais: Combien?

M. Donnelly: Trois milles, sur une période de 10 ans.

M. Desmarais: Et vous allez en produire 5,000.

M. Donnelly: Nous le pourrions, si . . .

M. Desmarais: Peut-on utiliser l'eau lourde à d'autres fins?

[Text]

Mr. Donnelly: There is a very small amount about used in the pharmaceutical industry, but basically these are one megagram a year, compared to 500, thus there is nothing that would create a demand to satisfy the kind of production capacity we have.

Mr. Desmarais: Well, that brings me to my main question. If I understand you correctly, the La Prade plant is practically worthless at the moment and you do not have any prospects of ever being able to use it within the next 10 or 15 years. And the Glace Bay and Hawkesbury plants are over-valued. Could you give us an idea of what these over-valuations might be?

Mr. Donnelly: Well, we had spent on the La Prade construction, and I think I made this in my first opening statement, \$260 million at September, 1978. Since that time, we have spent slightly over \$400 million on La Prade to put it into what we have termed the mothball condition, i.e., to secure it from deterioration for at least ten years, and probably much longer. So we have spent that amount of money, but in terms of a producing asset in the corporation's account, it will not generate a product. In other words, it will not generate any heavy water which we can dispose of profitably, or dispose of at all in the period. So, from a commercial standpoint, we believe that facility has no real asset value.

In terms of Port Hawkesbury and Glace Bay, the problem with the forecast I have given you is that it is a ten-year forecast which like all good, business forecasts, are strong at the back end and weak at the front end. We have a problem in projecting orders for these two plants in the next few years, and at the same time, in the long term, we have a problem with estimating the production of heavy water at a price which in fact—or selling heavy water at a price—which would service the accumulated debt on the two plants in Nova Scotia. For that reason, we do not believe the company should carry the Nova Scotia plant asset in its account, since it will find it impossible to sell its product at a profit during the ten-year period.

Mr. Desmarais: Is that because you are applying the costs on 3000 tons rather than your production capacity of 5000?

• 1120

Mr. Donnelly: No, the traditional cost basis has been the production cost, which is approximately 50 per cent energy and 50 per cent labour and subsidiary materials, together with the depreciation costs and the debt-servicing costs from these plants. That has been the traditional way in which we have derived a selling price plus profit, a selling price for our heavy water product, and that is calculated on an annual basis and inventories are accumulated at the annual costs. We do not look at a 3,000-megagram production and then consider that equalized over the years, we look at this on an annual basis.

Mr. Desmarais: What do you do with the heavy water that you produce and are not able to sell?

Mr. Donnelly: I think, as I have said also in the paper, to date, it is only within these last few months that, in fact, the corporation has crossed over the line of making heavy water

[Translation]

M. Donnelly: On en utilise une très petite quantité dans l'industrie des produits pharmaceutiques, mais cela ne représente qu'un mégagramme par an, comparé à 500; donc, la demande ne parviendra jamais à égaliser notre capacité totale.

M. Desmarais: Cela m'amène à ma question principale. Si je vous ai bien compris, l'usine La Prade n'a pratiquement aucune valeur pour l'instant et vous n'avez pas l'intention de la mettre en service avant 10 ou 15 ans. Les usines de Glace Bay et de Hawkesbury sont surestimées; pourriez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

M. Donnelly: Comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, en septembre 1978, nous avions dépensé 260 millions de dollars à la construction de l'usine La Prade. Depuis, nous avons dépensé un peu plus de 400 millions sur les mêmes installations afin de les mettre en veilleuse, pour reprendre l'expression de ma déclaration; cette mise en veilleuse consiste à empêcher la détérioration des installations pendant au moins 10 ans, et peut-être plus. Nous avons donc dépensé tout cet argent, mais n'en avons tiré aucun revenu. En d'autres termes, cette usine ne produira pas d'eau lourde que nous pourrions vendre à profit. Donc, sur le plan commercial, cette usine n'a aucune valeur.

En ce qui concerne les usines de Port Hawkesbury et de Glace Bay, je vous ai donné des prévisions sur 10 ans. Elles sont assez prometteuses, beaucoup plus à la fin qu'au début de cette période d'ailleurs. Nous avons des difficultés à prévoir les commandes qui seront adressées à ces 2 usines pendant les prochaines années et il est également difficile de prévoir, à long terme, la production d'eau lourde à un prix qui permettrait d'éponger la dette accumulée pour les 2 usines de Nouvelle-Écosse. Pour cette raison, nous ne pensons pas que la Société devrait faire figurer les avoirs de l'usine de Nouvelle-Écosse dans ses comptes, étant donné qu'il sera impossible de vendre son produit à profit pendant les 10 prochaines années.

M. Desmarais: Est-ce que vous n'envisagez de vendre que 3,000 tonnes, alors que votre capacité est de 5,000?

M. Donnelly: Non, le coût est traditionnellement basé sur le coût de production, lequel se divise à peu près également entre le coût de l'énergie et le coût de la main-d'œuvre et du matériel, ainsi que sur les coûts de l'amortissement et les coûts de remboursement de la dette contractée pour ces deux usines. C'est la façon traditionnelle de calculer le prix de vente plus le bénéfice de l'eau lourde; ce coût est calculé chaque année et les inventaires sont accumulés au coût en vigueur pendant l'année. Nous ne partons donc pas du niveau de production de 3,000 mégagrammes par ensuite faire une moyenne sur plusieurs années; nous partons plutôt d'un chiffre annuel.

M. Desmarais: Que faites-vous de l'eau lourde que vous produisez mais que vous ne pouvez pas vendre?

M. Donnelly: Comme je l'ai dit dans la déclaration, il n'y a que depuis quelques mois que la Société a commencé à produire de l'eau lourde sans en avoir reçu de commande préalable.

[Texte]

for which it has not received a prior order. Therefore, it is only, I would guess, since April or maybe May that we have started to make water for the first time for inventory. There has been a national shortage of water during the whole of the seventies, and it is only now, with the forecast that we have and the falloff of the forecast for nuclear power, that we are seeing ourselves beginning to produce a surplus. That is the newness of the problem that we have been addressing.

Mr. Desmarais: What are the details of the proposals you have before the government to rectify this situation?

Mr. Donnelly: There are fundamentally two types of proposals: The first one is that the debt we owe to Canada for the La Prade heavy water plant and the debt due to Canada for the two Nova Scotia plants, in effect, be forgiven. The second family of proposals has to do with the production scenarios that these Nova Scotia plants would then see in the next few years, recognizing that they are difficult years for which we have no precise orders at this time. So the proposals represent these two families of issues, but the main issue is a request that the debt for the construction of La Prade and, in fact, for the modifications and purchase of Glace Bay and Port Hawkesbury be forgiven.

Mr. Desmarais: The debt on the three plants?

Mr. Donnelly: The debt on the three plants.

Mr. Desmarais: I noticed that you mentioned in your report, at one point, that the government has created a reserve to take care of this. How much is in the reserve that was created?

Mr. Donnelly: The information we have is in the 1979 annual accounts of Canada. We do not have any detailed information as to how much that is, but I think the record says that an adequate reserve has been created for all three plants.

Mr. Desmarais: And you do not know what "adequate" means in this case?

Mr. Donnelly: It says provide in full—\$546 million. It is on another page of the accounts.

Mr. Desmarais: On page 12 of your statement you note:

The deteriorating commercial position in respect of existing contractual arrangements for the supply and construction of the nuclear plants in Argentina and Korea.

What do you mean by the deteriorating commercial position in these two countries?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, what I have addressed on pages 11 and 12 is, in fact, a picture that the corporation faced in 1978. It addresses the question of the over-valuation of the La Prade plant, the Nova Scotia plants, and then deals, as you say, on the top of page 12, with the position that did exist in AECL in 1978, in which we were looking at commitments that had been made in 1973 and 1974 for the construction of the Embalse nuclear power station in Argentina and the Wolsung nuclear power station in Korea. I refer, further down the page or at the top of the next page, to the fact that in both these situations, since 1978 the company has achieved a major

[Traduction]

ble. En conséquence, ce n'est qu'en avril ou mai dernier que nous avons commencé à produire de l'eau lourde pour constituer des réserves. En effet, pendant les années 1970, il y avait une pénurie d'eau lourde au Canada, et ce n'est que maintenant que nous pouvons commencer à accumuler un surplus. C'est un problème tout à fait nouveau.

M. Desmarais: Quelle est la nature des propositions que vous avez faites au gouvernement pour redresser cette situation?

M. Donnelly: Il y a en deux gros types de propositions: premièrement, la dette que nous avons contractée auprès du gouvernement pour l'usine d'eau lourde La Prade et pour les deux autres usines de Nouvelle-Écosse devrait être remise. La deuxième catégorie de propositions concerne différents types de scénarios de production pour les usines de Nouvelle-Écosse au cours des prochaines années, compte tenu du fait qu'il s'agit d'années difficiles pour lesquelles nous n'avons pas encore de commandes précises. Nos propositions portent donc sur ces deux types de problèmes, le plus important étant la remise de la dette contractée pour la construction de l'usine La Prade et pour la rénovation et l'achat des usines de Glace Bay et de Port Hawkesbury.

M. Desmarais: Donc, la dette contractée pour ces trois usines?

M. Donnelly: Oui.

M. Desmarais: Vous avez dit dans votre rapport que le gouvernement avait prévu une réserve à cette fin. Cette réserve est-elle importante?

M. Donnelly: Les données dont nous disposons figurent dans les comptes annuels du Canada de 1979. Nous n'avons pas de renseignements plus détaillés, mais apparemment cette réserve serait suffisante pour éponger la dette de ces trois usines.

M. Desmarais: Qu'entendez-vous par «suffisante»?

M. Donnelly: Cette réserve s'élève à 546 millions de dollars. Ce chiffre figure sur une autre page des comptes.

M. Desmarais: A la page 12, vous indiquez que

la position commerciale se détériorait à l'égard des arrangements contractuels signés pour la construction de la centrale nucléaire Embalse en Argentine, et pour celle de Wolsung en Corée.

Que voulez-vous dire par là?

M. Donnelly: Monsieur le président, les pages 11 et 12 brossent en fait un tableau de la situation dans laquelle se trouvait la Société en 1978. Il s'agit, entre autres, de la question de la surévaluation de l'usine de La Prade, des usines de Nouvelle-Écosse et, comme vous l'avez indiqué, de la situation dans laquelle se trouvait l'EACL en 1978. En effet, à cette époque, nous étions obligés de respecter des engagements qui avaient été faits en 1973 et 1974 pour la construction de la centrale nucléaire Embalse en Argentine et pour celle de Wolsung en Corée. Je signale, un peu plus loin que, depuis 1978, la société a réussi à redresser la situation dans le cas de

[Text]

turnaround in the Embalse Argentine nuclear power station and has consolidated its position in the Korean nuclear unit.

• 1255

The deterioration in 1978 was due mainly to a phenomenon which was taking place in Argentina of very high inflation, and this was affecting our local costs. Coupled with that was a misalignment of the exchange rates between the dollar and the Argentine peso. So although we were facing very rapid inflation like 1,000 per cent a year, the actual external value of the currency was not changing linearly with that depreciation. Therefore, we were looking at a situation where the amount of Canadian dollars which had been forecast in 1977 and 1978 for local costs in fact would not meet them even though the amount of work to be done had not changed. Since that time we have renegotiated that provision within the contract, and that kind of expense will not now fall to the company.

Mr. Desmarais: Is it to that that you attribute the \$130 million loss?

Mr. Donnelly: The \$130-million provision was made in the accounts of AECL in 1977-78 for anticipated losses in the Embalse contract. The note actually refers to more subsequent events since that provision was made. And I draw your attention, Mr. Chairman, gentlemen, to the fact that it is a provision and that not all of this loss actually has been occasioned. There was a provision made in the accounts of the corporation; it was decided on a year-to-year basis and in our last review it was decided it could remain as adequate. In other words, there was no further threat or exposure associated with that project, and no threat or exposure associated either with the Korean project.

Mr. Desmarais: How does that affect your sales price for heavy water?

Mr. Donnelly: How does that affect our sales price of heavy water? It does not affect the sales price of heavy water. Both these customers purchased heavy water from us, and both sets of heavy water from two years production have now been delivered. At the full sum, heavy water was only delivered in the current fiscal year and, if I may just add, at a reasonable profit to the corporation.

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Wright, please.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. I have a couple of short questions related to what Mr. Desmarais was talking about if I can put them before I get into some other matters. Mr. Donnelly, how far ahead can AECL forecast the demand for heavy water?

Mr. Desmarais: To be quite realistic about it, we can forecast as far ahead as we wish to forecast it. It is a question of accuracy.

Mr. Wright: How far ahead are your forecasts accurate? Perhaps that is a better question.

Mr. Donnelly: Let me answer the same question. Until we know, one, that a country or a utility is willing to buy a heavy-water reactor either from us or anybody else but, basi-

[Translation]

la centrale nucléaire d'Embalse en Argentine ainsi que dans celui de la centrale coréenne.

L'aggravation de la situation, en 1978, était due essentiellement à un phénomène propre à l'Argentine, à savoir un taux d'inflation très élevé, ce qui a eu des conséquences sur nos coûts locaux. De plus, il y avait eu des erreurs de change entre le dollar canadien et le peso argentin. Donc, même avec un taux d'inflation très élevé, de l'ordre de 1,000 p. 100 par an, la valeur réelle de la monnaie à l'extérieur ne changeait pas proportionnellement. Ainsi, le nombre de dollars canadiens prévu en 1977 et 1978 au titre des coûts locaux n'était plus suffisant, même si l'importance du travail à réaliser était la même. Depuis, nous avons renégocié cette modalité du contrat, de sorte que ce type de dépenses ne relève plus de notre société.

M. Desmarais: Est-ce en raison de cette situation que vous avez perdu 130 millions de dollars?

M. Donnelly: Ce poste de 130 millions de dollars a été inscrit dans les comptes de l'EACL en 1977-1978, en prévision des pertes résultant du contrat d'Embalse. La note d'accompagnement se reporte en fait à d'autres événements qui se sont produits depuis l'insertion de cette modalité. Je vous signale à cet égard qu'il s'agit là d'un poste comptable et que les pertes enregistrées sont inférieures à ce montant. Ce poste avait été prévu dans les comptes de la société et il était calculé d'une année sur l'autre; l'année dernière, on a décidé de le laisser à ce niveau. En d'autres termes, on a considéré que ce projet n'était plus menacé, tout comme le projet coréen d'ailleurs.

M. Desmarais: Cela a-t-il des conséquences sur le prix de vente de l'eau lourde que vous produisez?

M. Donnelly: Pas du tout. Ces deux clients nous ont acheté de l'eau lourde et les deux commandes, qui représentent la production de deux ans, ont maintenant été livrées. Cette livraison ne s'est faite que pendant l'année financière actuelle, avec un profit raisonnable pour la société.

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Monsieur Wright, vous avez la parole.

M. Wright: Merci, monsieur le président. Je vais rester quelques instants sur le même sujet avant d'aborder d'autres questions. Monsieur Donnelly, jusqu'où l'EACL peut-elle prévoir la demande d'eau lourde?

M. Donnelly: Franchement, nous pouvons faire des prévisions aussi loin dans le temps que nous le voulons. C'est une question d'exactitude.

M. Wright: Dans ce cas, jusqu'où pouvez-vous faire des prévisions exactes?

M. Donnelly: Tant que nous ne savons pas si un pays ou un service d'utilité publique va nous acheter un réacteur à eau lourde, nous ne savons pas s'il y aura une demande. Nos

[Texte]

cally from us, then we do not know if there is demand. So our forecast is based on taking the known demands of heavy-water reactors from our customer utilities, be they in Argentina, Korea, Japan, Romania, and then determining if we will be the sole supplier of heavy water or what fraction of that established market we in fact can achieve. You see until orders are actually placed, the forecast can never be precise or, as you say, accurate.

Mr. Wright: Perhaps I will get into some other questions which I am concerned about rather than pursue that area. I think you said a few minutes ago that you were asking the government to forgive \$546 million is that right?

• 1130

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, I responded to the question as to what the provision in the 1979 accounts to Canada was, and that was \$546 million.

Mr. Wright: Yes. That was an amount that they would get from you?

Mr. Donnelly: No, this was, I believe, the capital sum outstanding in the accounts of Canada. Maybe the Auditor General can comment on this himself. The company's obligation includes the interest accruing since the draw down of that loan and therefore the company's obligation is not only the capital sum, but the capital sum plus interest, which means that we are looking at about \$825 million in total.

Mr. Wright: So you are asking him to give \$825 million?

Mr. Donnelly: Yes.

Mr. Wright: And your long-term debt right now is \$1.7 billion?

Mr. Donnelly: Yes.

Mr. Wright: So in other words you are going to be left with a debt load of \$900 million.

Mr. Donnelly: Yes, that is correct.

Mr. Wright: We will not argue about the small figures.

Mr. Donnelly: That is correct.

Mr. Wright: Given that you have \$900 million and the current rates of interest, do you think you can pay the interest and reduce the debt load at the same time, on \$900 million?

Mr. Donnelly: Yes. The majority \$790 million of the \$900 million is in what we call back-to-back debt. A piece of it is loans to the utilities of Canada. Basically, New Brunswick Electric Power Commission and Hydro-Quebec borrowed from the Government of Canada through AECL and we lent to these utilities on back-to-back basis. They are being serviced and paid by the utilities and returned to the accounts of Canada.

Another piece of that is similar and that is the sale of the Bruce "A" heavy water plant to Ontario Hydro, which again is on a back-to-back basis with Ontario Hydro. So a substantial

[Traduction]

prévisions sont donc fondées sur les besoins connus de nos clients en matière de réacteurs à eau lourde, que ces clients soient l'Argentine, la Corée, le Japon ou la Roumanie. Ensuite, il nous faut déterminer si nous serons le seul fournisseur d'eau lourds ou si nous n'approvisionnerons qu'une partie du marché. Donc, tant que nous n'avons pas reçu de commande précise, il est difficile de faire des prévisions exactes.

M. Wright: Je crois qu'il est préférable de passer maintenant aux autres sujets qui m'intéressent. Vous avez dit, il y a quelques instants, que vous aviez demandé au gouvernement de remettre votre dette de 546 millions de dollars. C'est bien cela?

M. Donnelly: Monsieur le président, j'ai déjà indiqué que le poste figurant dans les comptes du Canada 1979, était de 546 millions de dollars.

M. Wright: Oui, mais il s'agissait du montant que vous deviez au gouvernement?

M. Donnelly: Non, ce montant représentait une somme non échue dans les comptes du Canada. Le vérificateur général pourrait peut-être vous en dire davantage. L'obligation de la société comprend l'intérêt accumulé depuis l'octroi de ce prêt, ce qui représente, en tout, 825 millions de dollars si l'on additionne le capital et les intérêts.

M. Wright: Vous demandez donc au gouvernement de vous donner 825 millions de dollars?

M. Donnelly: Oui.

M. Wright: Et votre dette à long terme s'élève maintenant à 1.7 milliards de dollars?

M. Donnelly: En effet.

M. Wright: En d'autres termes, si le gouvernement radie 546 millions de dollars, votre dette ne sera plus que de 900 millions de dollars?

M. Donnelly: C'est exact.

M. Wright: A quelques centaines près...

M. Donnelly: C'est exact.

M. Wright: Si l'on tient compte des taux d'intérêt actuels, pensez-vous que vous pourrez payer ces intérêts et réduire en même temps le montant de votre dette de 900 millions de dollars?

M. Donnelly: Oui. La majeure partie de ces 900 millions de dollars, soit 790 millions, est ce que l'on appelle une dette juxtaposée, dont une partie est composée de prêts accordés à des services d'utilité publique du Canada. Ainsi, la Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick et Hydro-Québec ont emprunté au gouvernement du Canada par l'intermédiaire de l'EACL; nous ne jouons donc qu'un rôle d'intermédiaire. Ces prêts sont remboursés, intérêt compris, par les services d'utilité publique et retournés ainsi aux comptes du Canada.

Une autre partie de ce montant de 790 millions de dollars est utilisée de la même façon puisqu'il s'agit de la vente à l'Hydro-Ontario de l'eau lourde produite à Bruce «A», vente

[Text]

part of the debt that is shown in the company's account is, in fact, also matched off by loans to utilities and the interest rates are comparable with a very very small spread in favour of the company.

Mr. Wright: What is the maximum amount of debt load that your company, AECL, could carry, comfortably? What is your estimation of that?

Mr. Donnelly: In terms of the trading results of the corporation, \$100 million would be about the right debt load for this company.

Mr. Wright: Is it possible that you will be coming to the government again to forgive some more debt?

Mr. Donnelly: No, because as I said, the other \$800 million, which represents the \$900 million balance that you have calculated, is basically back-to-back loans. We have a loan from the Government of Canada which is matched off by a loan by AECL to the utilities.

Unless the utilities default on that debt, and I do not think they will because they are also secured, I believe, by the provinces, there will be no question of us asking for that debt.

Mr. Wright: So, other than the back-to-back debt you are asking the government to forgive all your debts.

Mr. Donnelly: No, no. We have an operating cash funding of about \$100 million which we can adequately service in the accounts.

Mr. Wright: Do you have any plans to create more debt?

Mr. Donnelly: We have some plans for \$100 million for minor capital expenditures, and our banker is the Government of Canada. Naturally we are looking to one or two capital expenditure projects in the tens of millions of dollars, which will, in fact, create small amounts of additional debt.

Mr. Wright: I am rather curious about how you got into this position, which individuals and corporations have difficulty with at times—going over their head—in terms of borrowing. It appears here that AECL did just that. Could I ask you, based on board minutes which you must have read, did the board recommend to the government that they purchase the heavy water plant at Glace Bay? Or did the government recommend to AECL that the heavy water plant at Glace Bay be purchased?

Mr. Donnelly: I am afraid, Mr. Chairman, I honestly do not know the answer to where the final recommendation came from in terms of whether it was the board of AECL or the management of AECL to the board, and the board to the government or whether this developed out of very serious problems in the Glace Bay plant. I do not know precisely who recommended to whom.

Mr. Wright: Are you telling me that you do not know who made the decision to buy that plant?

[Translation]

qui se fait également par intermédiaire. Donc, une partie importante de la dette qui figure dans les comptes de la Société est compensée par des prêts accordés à des services d'utilité publique, à des taux d'intérêt légèrement favorables à la Société.

M. Wright: Quel est le montant de la dette maximum que votre société peut rembourser sans trop de difficultés?

M. Donnelly: Étant donné les résultats commerciaux de notre société, ce montant serait d'environ 100 millions de dollars.

M. Wright: Pensez-vous qu'il faudra que vous redemandiez au gouvernement de radier une plus grande partie de votre dette?

M. Donnelly: Non, puisque 800 millions de ce montant de 900 millions représentent des prêts juxtaposés. Ainsi, le gouvernement du Canada nous a accordé un prêt, lequel est compensé par un prêt que l'AECL a versé à des services d'utilité publique.

A moins que ces services ne remboursent pas leurs dettes, ce dont je doute fort puisque ces prêts sont garantis par les provinces, on ne nous demandera pas de rembourser cette dette.

M. Wright: Donc, à part ces dettes juxtaposées vous demandez au gouvernement de radier toutes les autres.

M. Donnelly: Non. Le financement de nos dépenses d'exploitation est d'environ 100 millions de dollars et nous pouvons très bien payer les intérêts de cette somme.

M. Wright: Envisagez-vous de vous endetter davantage?

M. Donnelly: Nous envisageons d'emprunter 100 millions de dollars au gouvernement du Canada pour des investissements mineurs. Naturellement, nous envisageons un ou deux projets d'investissement d'une dizaine de millions de dollars ce qui, en fait, augmentera légèrement notre dette.

M. Wright: Je me demande comment vous réussissez à dépasser, en quelque sorte, vos possibilités d'emprunt; cela semble être un problème réel pour les individus et pour les sociétés. Or, il me semble que c'est exactement ce que l'AECL a fait. D'après le procès-verbal des réunions du conseil d'administration que vous avez certainement lu, pouvez-vous me dire si ce conseil a vraiment recommandé au gouvernement d'acheter l'usine d'eau lourde de Glace Bay? Ou bien est-ce le gouvernement qui en a fait la recommandation?

M. Donnelly: Franchement, monsieur le président, je ne sais pas si la recommandation finale a été faite au gouvernement par le Conseil d'administration d'AECL ou par la direction de cette société, par l'intermédiaire du conseil. Je ne sais pas non plus si cette recommandation résulte de problèmes très graves à l'usine de Glace Bay. En fait, je ne sais pas exactement par qui et à qui cette recommandation a été faite.

M. Wright: Voulez-vous dire que vous ne savez pas qui a pris la décision d'acheter cette usine?

[Texte]

Mr. Donnelly: No, I am not telling you that at all. The decision would have been a composite decision made by AECL and the government.

Mr. Wright: Who made the final decision? Was it your recommendation to the government, or did the government recommend the purchase to you?

Mr. Donnelly: As I said, Mr. Chairman, I really do not know what the final recommendation was and in which direction it took place. But certainly there was agreement between the corporation and the government that the plant, which had been rehabilitated at significant government expense, in fact be transferred from the corporation to AECL.

Mr. Wright: Is it possible that either one of these two plants in Nova Scotia could be shut down because of the lack of demand for heavy water?

Mr. Donnelly: There are certainly scenarios that AECL have examined which would call for the closure of one or both plants.

Mr. Wright: Are you under any pressure from the government to keep both plants open?

Mr. Donnelly: No, we are under no pressure from the government to keep these plants open. We have made recommendations to the government that we should make no precipitous decision at this time regarding the productivity of these two plants, that the nuclear market, nationally and internationally, is not clear. Of course, the trouble with the heavy water plants is that the decision would be irreversible, because once you have closed down one of these plants the opportunity for restart, because of the product nature, would be very costly, if possible at all. So the company's recommendation is that we remove the debt and therefore the company write off the asset, but that we address the question of productivity against the market forecasts on a year-by-year basis.

Mr. Wright: So from that you are suggesting that the La Prade plant probably will not be reopened because it would be very costly.

Mr. Donnelly: The La Prade plant will certainly not be reopened against any forecasts that we can make for the next 10 years.

Mr. Wright: So in hindsight it was a mistake to construct that plant.

Mr. Donnelly: I think that is correct. I should just record the forecasts of the day, and I am not just talking about Canadian forecasts, but world forecasts. The forecasts of nuclear power were something like four times volume internationally in 1972 that the have turned out to be in 1981. But particularly to Canada—and these were a collection of forecasts by the various utilities in Canada, Hydro-Québec, B.C. and others—the forecast made at the beginning of the decade, 1970 and 1971, suggested that we would require 100,000 megawatts of nuclear power in Canada. It was against these kinds of forecasts that this investment was made. Today's forecast, the 1981 forecast, suggests that we will only have in place 25,000 megawatts of nuclear power by the end of the decade. But if you equate the two numbers, you will see that

[Traduction]

M. Donnelly: Non, ce n'est pas ce que je veux dire. La décision a certainement été prise conjointement par l'EACL et le gouvernement.

M. Wright: Qui a pris la décision finale? Est-ce vous qui en avez fait la recommandation au gouvernement ou bien si c'est ce dernier qui vous a recommandé de l'acheter?

M. Donnelly: Monsieur le président, il y avait certainement entente entre la société et le gouvernement pour transférer à l'EACL cette usine qui avait été rénovée avec les deniers publics.

M. Wright: Est-il possible que l'une de ces deux usines de Nouvelle-Écosse soit fermée en raison d'un ralentissement de la demande d'eau lourde?

M. Donnelly: L'EACL a certainement envisagé des scénarios qui exigeraient la fermeture de l'une ou l'autre des deux usines.

M. Wright: Le gouvernement insiste-t-il pour que vous ne les fermiez pas?

M. Donnelly: Non. Nous avons recommandé au gouvernement de ne pas prendre de décision hâtive en ce qui concerne la productivité de ces deux usines, étant donné que le marché nucléaire, sur le plan national, aussi bien que sur le plan international, n'est pas très clair pour le moment. Le problème qui se pose avec ce genre de centrale, c'est que la décision qui sera prise sera irréversible car, une fois que vous avez fermé une centrale, il serait très difficile de la réamorcer en raison des dépenses que cela entraînerait. Notre société recommande donc que la dette soit remise afin que nous puissions amortir cet avoir, mais que nous étudions la question de la productivité par rapport aux prévisions de la demande une année après l'autre.

M. Wright: Vous laissez donc entendre que l'usine de La Prade ne sera certainement pas réamorcée car cela coûterait très cher.

M. Donnelly: Elle ne le sera certainement pas en raison des prévisions que nous avons pu faire pour les dix prochaines années.

M. Wright: Donc, avec du recul, c'était une erreur de construire cette usine.

M. Donnelly: C'est exact. Permettez-moi de vous rappeler les provisions de cette époque, et je ne parle pas simplement des prévisions canadiennes, mais des prévisions mondiales. En effet, en 1972, on avait prévu que la demande d'énergie nucléaire, sur le plan international, serait quatre fois plus grande que la demande réelle de 1981. Toutes sortes de prévisions avaient été faites par les différents services d'utilité publique du Canada, notamment Hydro-Québec, la Colombie-Britannique et d'autres, et on prévoyait à cette époque, en 1970 et 1971, qu'on aurait besoin de 100,000 mégawatts d'énergie nucléaire au Canada. C'est en fonction de ces prévisions que des investissements ont été réalisés. Selon les prévisions de 1981, nous n'aurons que 25,000 mégawatts d'énergie nucléaire d'ici à 1990. Si vous comparez les deux chiffres, vous

[Text]

we have in fact a fall-off of 75,000 megawatts in the 10-year period in terms of forecasts.

As you say, by hindsight, if we had forecast 25,000 we could certainly claim that it was a mistake to invest in these plants. But on the basis of the nuclear forecast at that time—and these were not only AECL forecasts—then the investment at the time looked to be necessary to meet the demand that certainly was projected.

Mr. Wright: Something is starting to bother me. The government loaned money to you and you loaned the money to the provinces, or the hydro firms within the provinces, so it is a back-to-back loan in your terminology. How much is that costing you? If the government is charging you for the loan and you are making the loan to the hydro companies, the corporations in these provinces, where is your . . . ?

• 1140

Mr. Donnelly: The loans I referred to, which you have now asked the question on, are not related to the heavy water plants. The question, if you recall, was the remaining \$900 million after the \$800 million was forgiven.

Mr. Wright: Yes.

Mr. Donnelly: The remaining \$900 million, as I said, was significantly in back-to-back debt, but not related to heavy water plants.

Mr. Wright: That is the part I am concerned with. So the debt you are going to carry is the back-to-back.

Mr. Donnelly: It is the back-to-back.

Mr. Wright: And the other is related to the . . .

Mr. Donnelly: The \$800 million we are asking to be forgiven.

Mr. Wright: For the purchase of the heavy water plants. All right, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright. Next is Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. I would like to pursue that a bit more. I had originally wanted to do a different line of questioning, but I would like to talk a bit more about the loans you have to other utilities. Specifically, to what other utilities do you make these back-to-back loans in the area of \$900 million? Who are they at the present time?

Mr. Donnelly: There are two classes of loans in the total amount. The first category is the result of a policy announced by government of supporting provincial utilities on their first nuclear power station. This has happened in Ontario. The government of the day offered the same type of facility to New Brunswick and Quebec, offering to provide 50 per cent of government loan funds for these initial power stations. AECL was used as the vehicle for these loans. I believe the accounts show \$151 million has been provided to Hydro-Québec and

[Translation]

verrez qu'il y a un écart de 75,000 mégawatts entre ces prévisions pour cette période de dix ans.

Bien sûr, avec du recul, on peut dire que, si nous avions prévu 25,000 mégawatts, il n'aurait pas fallu investir dans ces usines. Toutefois, étant donné les prévisions de cette époque, et il ne s'agissait pas uniquement des prévisions de l'AECL, il semblait nécessaire, à l'époque, de faire ces investissements afin de répondre à la demande prévue.

M. Wright: Il y a quelque chose qui commence sérieusement à me préoccuper. Le gouvernement vous a prêté de l'argent et vous, vous en avez prêté aux provinces, ou plutôt aux sociétés d'hydro-électricité de ces provinces. Vous dites, dans votre propre jargon, que ce sont des prêts juxtaposés. Combien cela vous coûte-t-il? Si le gouvernement vous fait payer des taux d'intérêt sur le prêt qu'il vous a accordé et que vous, à votre tour, vous accordez ce prêt aux sociétés d'hydro-électricité de ces provinces, où . . . ?

M. Donnelly: Les prêts au sujet desquels vous me posez la question n'ont rien à voir avec les usines d'eau lourde. Vous vous rappellerez que la question portait sur les 900 millions de dollars qui restaient après la radiation de 800 millions de dollars.

M. Wright: Oui.

M. Donnelly: Les 900 millions de dollars sont surtout constitués par la dette complémentaire, comme je l'ai dit, et n'ont rien à voir avec les usines d'eau lourde.

M. Wright: C'est ce qui m'intéresse. Donc la dette là votre charge est la dette complémentaire.

M. Donnelly: Il s'agit de la dette complémentaire.

M. Wright: Et l'autre somme porte sur . . .

M. Donnelly: Nous demandons que les 800 millions de dollars soient radiés.

M. Wright: En vue de l'achat des usines d'eau lourde. Très bien, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Wright. Le suivant est M. Anguish.

M. Anguish: Merci, monsieur le président. J'aimerais continuer dans la même veine. Originellement, je désirais m'intéresser à un autre sujet, mais je crois que j'aimerais parler un peu des prêts que vous avez consentis à d'autres compagnies de services publics. Plus précisément, j'aimerais savoir à quelles autres compagnies de service publics vous avez consenti des prêts complémentaires pour que ceux-ci se chiffrent à quelque 900 millions de dollars? De quelles compagnies s'agit-il à l'heure actuelle?

M. Donnelly: Deux sortes de prêts nous amènent à ce montant global. La première catégorie comprend les sociétés qui ont décidé de se prévaloir d'une politique annoncée par le gouvernement visant à encourager les compagnies d'utilités publiques provinciales à construire leur première centrale nucléaire. L'Ontario s'est prévalu de ce programme. Le gouvernement à l'époque a offert le même genre d'entente au Nouveau-Brunswick et au Québec, offrant de fournir 50 p. 100 en prêts gouvernementaux en vue d'une première centrale.

[Texte]

\$350 million has been provided to New Brunswick. That is category one.

The second category is in fact the debt which arises from the sale of the Bruce heavy water plant, which AECL built and then sold to Ontario Hydro. That again was built by a loan to the corporation and now is backed off by a loan by the corporation to Ontario Hydro which they are paying and repaying on a scheduled basis.

Mr. Anguish: What process would a company like Saskatchewan Power Corporation have to do to come to you if they are interested in going into a nuclear reactor of some kind? Could they come to you and apply for assistance?

Mr. Donnelly: The policy, as I understand it, would apply to provincial utilities building their first nuclear power station.

M. Anguish: We are talking about the area of production of heavy water and how it has declined because of the drastic reduction in the nuclear power projections that were done back in the 70s. When did you first start to realize that those projections were not being met? At what point in time? Did that happen a year ago, in 1978, in 1977? Can you give us a date as to when you could clearly see that those projections were not being met?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, there was no actual one date. I have assessed our files a little on this matter and I have some numbers if you would like to hear them. In 1972 the forecast for nuclear Canada was 140,000; in 1974 the same forecast was 133,000; in 1976 it was reduced to 82,000; in 1978 it was 60,000; in 1979 it was 45,000; in 1980 it was 35,000; and today's middle-of-the-road estimate is 25,000. So there was no one date at which there was in fact a sudden realization that the forecast had changed by a factor of three.

Mr. Anguish: Through the mid '70s there were certainly drastic reductions. I was wondering why you would proceed with the purchase of Glace Bay when already by 1978 you knew that there were going to be drastic reductions in demand for heavy water because of the lack of nuclear power demand. Was that not taken into your consideration?

Mr. Donnelly: In terms of 1975 to 1980 we had insufficient heavy water in Canada, and certainly insufficient heavy water for our export orders, without the Glace Bay plant.

• 1145

The purchase of the Glace Bay plant, I think finally in 1978, was after a major rehabilitation program which had actually started in 1972, which the federal government had actually carried out through AECL, costing approximately \$300 million. Basically the end purchase, which I think was for \$70 million, was really to protect the investment that AECL and the federal government had made in that particular plant.

[Traduction]

L'AECL a servi à transmettre ces prêts. Je crois que l'on verra dans les comptes que nous avons fourni 151 millions de dollars à Hydro-Québec et 350 millions de dollars au Nouveau-Brunswick. Voilà pour la catégorie 1.

La deuxième catégorie est constituée en fait de la dette encourue à la suite de la vente de l'usine d'eau lourde Bruce que l'EAEL a construite et ensuite vendue à l'Hydro-Ontario. Là encore, la société avait obtenu un prêt pour la construction qui est maintenant garanti par un prêt consenti à l'Hydro-Ontario qui rembourse l'EAEL conformément aux modalités.

M. Anguish: Quelle est la procédure d'une entreprise telle que la Saskatchewan Power Corporation devrait suivre si celle-ci voulait obtenir un réacteur nucléaire de quelque sorte? Pourrait-on venir vous voir et vous demander aide et assistance?

M. Donnelly: La politique, telle que je la comprends, vise les services d'utilités provinciales qui construisent leur première centrale nucléaire.

M. Anguish: Nous avons parlé de la production d'eau lourde et de sa diminution marquée par comparaison aux prévisions préparées au cours des années 70 sur l'énergie nucléaire. Quand avez-vous commencé à constater que ces prévisions ne seraient pas réalisées? A quel moment? Il y a un an, en 1978, en 1977? Pouvez-vous me donner la date à laquelle vous avez constaté clairement que ces prévisions ne se réaliseraient pas?

M. Donnelly: Monsieur le président, il n'y a pas vraiment de date. J'ai un peu examiné nos dossiers à ce sujet et j'ai ici quelques chiffres si vous désirez les entendre. En 1972, les prévisions portant sur le nucléaire au Canada étaient de 140,000; en 1974, les prévisions sur le même secteur s'élevaient à 133,000; en 1976, les prévisions étaient réduites à 82,000; en 1978, à 60,000; en 1979, à 45,000; en 1980, à 35,000; aujourd'hui, nos prévisions conservatrices se chiffrent à 25,000. Il n'y a donc aucune date à laquelle nous avons constaté soudainement que les prévisions se trouvaient modifiées de 300 p. 100.

M. Anguish: Il y a certainement eu des diminutions marquées au cours du milieu des années 70. Je me demande pourquoi vous avez décidé d'acheter Glace Bay alors que déjà, en 1978, vous saviez que la demande d'eau lourde allait diminuer de façon marquée à cause du manque de demande d'énergie nucléaire. N'en avez-vous pas tenu compte?

M. Donnelly: En 1975, nous n'avions pas suffisamment d'eau lourde au Canada et nous n'en aurions certainement pas eu suffisamment pour l'exportation sans l'usine de Glace Bay.

L'achat de l'usine de Glace Bay s'est concrétisé finalement, je crois en 1978, à la suite d'un programme de réhabilitation considérable commencé en réalité en 1972 par le gouvernement fédéral par l'entremise de l'EAEL à un coût approximatif de 300 millions de dollars. Au fond, l'achat final pour un montant de 70 millions de dollars, je crois, s'est effectué en réalité pour protéger l'investissement que l'EAEL et le gouvernement fédéral avaient déjà dans cette usine.

[Text]

Mr. Anguish: Mr. Chairman, I would like to direct a question to the Auditor General's people. Under the financial management control study that was done with AECL, are you satisfied in your follow-up that corrective action has been taken to overcome some problems that were pointed out in the control study?

Mr. Chatelain: Mr. Chairman, the answer to that is, yes, we are satisfied that the corporation has implemented measures to correct the deficiencies that we highlighted in that study. These are indicated in the response that the corporation submitted to your committee and which was tabled this morning. We have not had time of course to monitor every one of these responses, but generally we are satisfied that action has been taken, and over the past two or three years, during our annual attest audits, we have been able to determine that action has been taken. Now in detail we will have to see about that later.

Mr. Anguish: I am not totally familiar with the financial management control study that you actually did with AECL. Could you possibly tell me, whether you looked at the fact that although the heavy water demand was reducing so drastically, as has just been pointed out to us, the decision to proceed, for example, with the purchase of Glace Bay still went ahead? Was that in the area of concern to you at that time and did you recommend corrective action?

Mr. Chatelain: Mr. Chairman, generally the whole area of estimating—forecasting, if you wish—the demand, the market, the costs on major projects and so on, that whole area indicated serious weaknesses and we did comment on that. We did make recommendations in these areas.

To come back to what I was saying a while ago, the responses of the corporation have been positive in those areas and we believe that action has been taken now. Of course if we were to look in detail at some of the very complex problems that we were looking at, you would find since Argentina—that was one problem area—we would have to do detailed studies. Of course only with time will we be able to tell whether the new measures are in fact operating the way they are intended to operate.

Mr. Anguish: Thank you.

I would like to go back to AECL now, Mr. Chairman. With respect to Korea and Argentina, what portion of your heavy water market would they make up?

Mr. Donnelly: In the past?

Mr. Anguish: In the past.

Mr. Donnelly: Well the last three years' production from our Nova Scotia plants has in fact been allocated as follows: last year's production—and I am talking of the fiscal year April to March, 1980—the whole production was used to meet the Korean heavy water demand. The previous year the whole production was used to meet the Argentina demand. The year previous to that, the whole production was used to meet the demand Gentilly-2 in Quebec. Prior to that the plants were not producing at 500 Mg and various quantities had been used from different reactor demands.

[Translation]

M. Anguish: Monsieur le président, j'aimerais maintenant poser une question au personnel du Vérificateur général. A la suite de l'étude de la gestion et du contrôle financier de l'EACL, êtes-vous persuadé, grâce au suivi que vous avez fait, que l'on a pris des correctifs afin de surmonter certains problèmes que vous aviez signalés au cours de votre première étude?

M. Chatelain: Monsieur le président, je dirais oui, nous avons constaté que la société a mis en place des mécanismes pour corriger les lacunes que nous avions signalées dans notre étude. Ils figurent dans la réponse que la société a présentée et déposée au Comité ce matin. Nous n'avons bien sûr pas eu le temps de vérifier chacune de ces mesures, mais d'une façon générale, nous savons que des mesures ont été prises; au cours des deux ou trois dernières années, pendant nos vérifications-éclair annuelles, nous avons constaté que des mesures avaient été prises. Quant aux détails, il faudra y voir plus tard.

M. Anguish: Je ne connais pas à fond l'étude de la gestion et du contrôle financier que vous avez effectuée à l'EACL. Pourriez-vous me dire si vous avez examiné le fait que bien que la demande d'eau lourde diminuait de façon marquée, comme on nous l'a fait remarquer, on a décidé de donner suite par exemple à la décision d'acheter Glace Bay? Cette question vous a-t-elle intéressé à l'époque et avez-vous recommandé une mesure corrective?

M. Chatelain: Monsieur le président, d'une façon générale, toute la question de prévoir, si vous voulez, la demande, le marché, le coût de projets d'envergure, et cetera, tout ce domaine comportait de graves lacunes que nous avons commentées. Nous avons également formulé des recommandations sur ces questions.

Pour répéter ce que j'ai dit il y a un instant, la réaction de la société a été positive dans les domaines que nous avons soulignés et nous croyons que des mesures ont maintenant été prises. Évidemment, si nous devons nous pencher en détail sur certains des problèmes très complexes que nous avons examinés, vous constateriez, depuis l'Argentine, c'était là un secteur problème—il nous faudrait effectuer des études détaillées. Bien sûr, ce n'est qu'avec le temps que nous verrons si les nouvelles mesures fonctionnent en fait comme prévu.

M. Anguish: Merci.

J'aimerais maintenant revenir à l'EACL, monsieur le président. La Corée et l'Argentine, quel pourcentage de votre marché d'eau lourde ces pays représentaient-ils?

M. Donnelly: Par le passé?

M. Anguish: Par le passé.

M. Donnelly: La production de nos usines en Nouvelle-Écosse au cours des trois dernières années a été répartie de la façon suivante: la production de l'an dernier—je parle de l'année financière du mois d'avril au mois de mars 1980—toute la production a servi à répondre aux besoins coréens en eau lourde. L'année précédente, toute la production a été allouée à l'Argentine pour ses besoins. Il y a trois ans, toute la production a servi à répondre aux besoins de Gentilly-2, au Québec. Auparavant, les usines ne produisaient pas 500 mg et il fallait tirer diverses quantités de divers réacteurs.

[Texte]

Mr. Anguish: So you cannot give me an idea of the total production of heavy water that AECL is involved in, and what portion of that would historically go to Korea or to any certain section of the world?

Mr. Donnelly: Well, Mr. Chairman, I think there is maybe a misconception about what actually happens to an order of heavy water. It requires 500 Mg tonnes of heavy water to service a 600 megawatt reactor, so when I say that the whole production went to Korea from the Nova Scotia plants in the 1979-80 year, that was the total demand for that reactor. It is not an ongoing situation, so the whole of that year's production was allocated to the Korean reactor we were building. The previous year the whole of the production was in effect allocated and shipped to the Argentinian reactor, and the year before that the whole of the production went to the Gentilly 2 reactor in Quebec. So it is hard to say what proportion—100 per cent in any one year—is allocated to any one reactor.

• 1150

Mr. Anguish: I may not be totally clear on the technical procedure but what I am concerned about is that you pointed out to Mr. Desmarais there were some problems in the market there, and I was wondering if you do not expect to be making any sales to Argentina and Korea because you are not as competitive in the market as you once were. And if you do not expect to be doing business with them in the future, where do you expect them to get their supplies of heavy water from in the future?

Mr. Donnelly: The answer is, yes, we anticipate further reactor sales to Romania, we anticipate further sales to Korea, we anticipate sales to other countries. But these are sales we are currently promoting and currently bidding for.

In some of the countries with large heavy water programs, like Romania and Argentina, they themselves have gone forward with plans to build their own heavy water plants. Whereas we believed in the past that whenever we sold a reactor we would sell a load of heavy water, that is not now our forecast. We will get only a percentage of the water in each of these reactor sales. But the other issue is more precise. If we sell another reactor in Korea today, we will not need water for five years.

Mr. Anguish: Is this because the supply is there?

Mr. Donnelly: No, because it takes five years to get the reactor into a buildable state . . .

Mr. Anguish: Oh, okay.

Mr. Donnelly: . . . that requires the water. It takes six years or six and a half years of finish, and it requires this water in the last year of its operation. So even if we have a roaring success story in nuclear sales today, we still have the problem of not having previously sold the reactors that require today's production. That is the problem we have, and the wisdom comes in trying to make a decision as to what level of inventory you should carry in anticipation of these future sales. That is the wisdom we are trying to exercise, trying to avoid

[Traduction]

M. Anguish: Donc, vous ne pouvez pas me donner une idée de la production totale d'eau lourde de l'EAEL et du pourcentage qui, depuis toujours irait à la Corée ou à tout autre endroit du monde?

M. Donnelly: Monsieur le président, on comprend peut-être mal ce qui arrive en réalité à une commande d'eau lourde. Il faut 500 mg tonnes d'eau lourde pour activer un réacteur de 600 mégawatts et par conséquent, lorsque j'ai dit que toute la production des usines de la Nouvelle-Écosse en 1979-1980 avait été envoyée à la Corée, cette commande répondait à la demande totale de ce réacteur. Il ne s'agit pas d'une situation qui se répète, toute la production de l'année a été réservée au réacteur coréen que nous étions en train de construire. L'année précédente, toute la production avait été allouée et expédiée à l'Argentine pour son réacteur et l'année d'avant, toute la production était allée au réacteur de Gentilly-2 au Québec. Il est donc difficile de dire quel pourcentage—100 p. 100 dans une année—est réservé à un seul réacteur.

M. Anguish: Je ne comprends pas très bien la procédure technique, mais ce qui me préoccupe, c'est que vous avez fait remarquer à M. Desmarais que vous aviez des problèmes de marché, et je me demande donc si c'est parce que vous ne croyez pas pouvoir faire concurrence, comme vous le faisiez auparavant, que vous vous attendez à ne plus vendre à l'Argentine et à la Corée. Si vous ne prévoyez aucune transaction avec ces pays à l'avenir, où croyez-vous qu'ils s'approvisionneront en eau lourde?

M. Donnelly: En fait, oui, nous prévoyons d'autres ventes de réacteurs à la Roumanie; nous prévoyons d'autres ventes à la Corée, nous prévoyons faire des ventes à d'autres pays. Toutefois, il s'agit de ventes que nous recherchons actuellement et pour lesquelles nous soumissionnons actuellement.

Dans le cas des pays où il y a des programmes importants d'eau lourde, comme la Roumanie et l'Argentine, ces pays ont déjà construit leurs propres usines d'eau lourde. Alors que par le passé nous croyions que lorsque nous vendions un réacteur, nous vendrions beaucoup d'eau lourde, nous ne le prévoyons plus. Nous n'allons vendre qu'un pourcentage de l'eau lourde pour chacun de ces réacteurs. L'autre question est plus précise. Si nous vendons un autre réacteur à la Corée aujourd'hui, nous n'aurons pas besoin d'eau pendant encore cinq ans.

M. Anguish: Est-ce parce que l'approvisionnement est déjà là?

M. Donnelly: Non, c'est qu'il faut cinq ans avant que le réacteur ne soit opérationnel . . .

M. Anguish: Très bien.

M. Donnelly: . . . et qu'il ait besoin d'eau. Il faut six ans ou six ans et demi pour le terminer et ce n'est que la dernière année de fonctionnement qu'il faut cette eau. Donc, même si nous connaissions un succès sans précédent dans la vente des réacteurs nucléaires aujourd'hui, nous devrions quand même faire face au problème de ne pas avoir vendu de réacteurs précédemment qui auraient besoin de la production d'aujourd'hui. C'est là notre problème et lorsqu'il faut prendre la décision sur l'inventaire à garder en vue des ventes futures, il

[Text]

making once-and-for-all decisions as to the determination of these two plants in Nova Scotia.

Mr. Anguish: In conclusion, Mr. Chairman, if I have time for just one final question—and I suppose this may dwell in the area of policy—are you not somewhat concerned in AECL that you subsidized the utilities of those provinces which choose to go into nuclear power, where as the other provinces have to pay for their power production on their own? How do you reconcile using the people of Canada's money to do that, being channelled through AECL when the other provinces cannot take advantage of that?

Mr. Donnelly: As to that question, Mr. Chairman, it was a matter of federal policy at the time and we have been the instrument for it. I do not feel it appropriate for me to comment on that particular matter.

Mr. Anguish: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish. Mr. Gamble is next.

Mr. Gamble: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Donnelly, I have listened to the comments you have made so far this morning and I have had an opportunity to examine your prepared statement. In particular, with respect to the comments that have been made by Mr. Anguish, I, too, would have thought that the anticipated demand for increased heavy water requirements, as a consequence of an aggressive sales policy for CANDU reactors, had led directly to the establishment of the numerous—and now in excess of requirement—heavy water plants in the country. You tell us that what was not taken into account was the development of heavy water plants of their own within those countries that acquired our nuclear reactors. But where does that currently exist, in terms either of the finished heavy water plant in Korea or in Argentina, or the development of heavy water plant facilities in those countries?

Mr. Donnelly: Well, both Argentina and Romania are going forward with heavy water production facilities. It will be some years before they come into production and if they have one quarter of the problems that AECL have had, and I have no reason to doubt that they will not have this kind of problem, then I believe that their own forecasts of when the heavy water will be available for their own reactor programs will be a little like AECL's was in 1970—I think it will be overoptimistic.

• 1155

The only other reasonable production facility has been in India where they have put in place three 100-ton plants, only one of which has production at a very small quantity. So, in essence, we still remain in Canada with a production capability of something like 95 per cent of the total world's production although other people are proceeding to put some production in place.

Mr. Gamble: I would expect that the overabundance of supply of heavy water today, and the resultant need to moth-

[Translation]

faut faire preuve de sagesse. C'est de cette sagesse que nous tentons de faire preuve, en tenant d'éviter les décisions définitives sur les deux usines en Nouvelle-Écosse.

M. Anguish: Pour conclure, monsieur le président, si je n'ai le temps que de poser une dernière question... Et je suppose que cela porte sur la politique... Est-ce qu'à l'EACL vous ne vous inquiétez pas un peu du fait que vous subventionnez les services d'utilité publique des provinces qui choisissent de se lancer dans l'énergie nucléaire alors que les autres provinces doivent défrayer le coût de leur production d'énergie elles-mêmes? Comment expliquez-vous que vous utilisiez des deniers publics du Canada pour ce faire, par l'entremise de l'EACL, alors que les autres provinces ne peuvent pas en tirer parti?

M. Donnelly: Monsieur le président, cette question en est une de politique fédérale à l'heure actuelle dont la mise en œuvre nous a été confiée. Je ne crois pas qu'il convienne que je fasse des remarques à ce sujet.

M. Anguish: Merci.

Le président: Merci, monsieur Anguish. M. Gamble est le suivant.

M. Gamble: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur Donnelly, j'ai écouté vos propos de ce matin et j'ai également eu l'occasion de lire votre déclaration écrite. Plus particulièrement, à la suite des remarques de M. Anguish, j'aimerais faire remarquer que, moi aussi, j'avais pensé que c'est à la suite de la croissance anticipée des besoins en eau lourde, suite à une politique de vente dynamique des réacteurs CANDU qui avait engendré directement l'établissement de nombreuses—et maintenant excédentaires—usines d'eau lourde au pays. Vous nous dites que vous n'aviez pas prévu que les pays qui se procureraient nos réacteurs nucléaires construiraient leurs propres usines d'eau lourde. Toutefois, j'aimerais savoir où il existe actuellement des usines d'eau lourde fonctionnelles du genre de celles qu'on trouve en Corée ou en Argentine et où on est en train d'en construire ailleurs dans d'autres pays?

M. Donnelly: L'Argentine et la Roumanie sont en train de construire des installations pour la production d'eau lourde. Il faudra plusieurs années avant qu'elles n'entrent en production, et si ces pays rencontrent un quart des problèmes que l'EACL a eus, et je n'ai aucune raison de douter qu'ils n'en éprouveront pas, alors je crois que leurs propres prévisions sur la date à laquelle ils auront l'eau lourde nécessaire à leur propre réacteur seront un peu comme celles de l'EACL en 1970. Je crois qu'elles seront trop optimistes.

La seule autre installation de production raisonnable se trouve en Inde où l'on a trois usines de 100 tonnes, mais une seule produit à un très petit rythme. Donc, au fond, nous gardons donc au Canada une possibilité de production de quelque 95 p. 100 de la production mondiale, bien que d'autres pays soient en train de s'organiser pour produire aussi de l'eau lourde.

M. Gamble: Je suppose que la surabondance d'eau lourde aujourd'hui et la nécessité actuelle de mettre au rancart le

[Texte]

ball the product and look with some chagrin at the development at both Glace Bay and Hawkesbury, resulted from the expectation that our general sales activities of CANDU reactors would be better than what they have proved to be. We know that we have sold reactors to Argentina but, as I understand it, so has Germany. Is that the case, Mr. Donnelly?

Mr. Donnelly: Yes, West Germany has sold, in fact, the first Atucha reactor in 1968 which went on line about 1974. Then AECL sold the second unit in Argentina which is the reactor I referred to, and again the West Germans in 1979 were successful in the Atucha reactor.

Mr. Gamble: Why is it that West Germany sold the second reactor to Argentina after we had captured the market and taken a substantial blood bath financially on installing our CANDU reactor in that country?

Mr. Donnelly: I will quote what the official nuclear energy agency of Argentina said, which was that they wished not to be committed to one supplier for their nuclear reactor program, and that meant one country as well as one company. That was their basic reason.

Mr. Gamble: But we knew, Mr. Donnelly, that they, in fact, already were not committed to one country or one company because they already had a German reactor. How did you interpret their excuse, if I may put it that way, for rejecting an opportunity for AECL to sell them an additional reactor?

Mr. Donnelly: As you know, Mr. Chairman, we made a very sustained effort to get such a contract and, in fact, ended up being unsuccessful.

Mr. Gamble: But, to what do you attribute that lack of success?

Mr. Donnelly: To many factors.

Mr. Gamble: Could you tell us some of them?

Mr. Donnelly: Yes. We had been asked in 1977 to proceed with the development of this new station. We had declined fundamentally to proceed at that time because of our problems associated with the first reactor. We were looking at, if you recall, the results of this committee's own findings; we were looking at weaknesses in control practices in AECL; we were looking at substantial provisions for losses in the first Argentina job; and we were looking at very large uncertainties in the commercial market with Argentina. We were invited into that negotiation and we declined. I believe there were other factors involved in terms of safe guard policy which added to that declination, but nevertheless we declined. It was only latterly, after the Argentinians had carried out substantial negotiations in 1978 and 1979 with the Germans, that we decided we would try to re-enter that competition which did not meet with success.

• 1200

Mr. Gamble: I am interested in these questions, Mr. Donnelly, because I think it is obvious that despite the fact that

[Traduction]

produit et de songer avec chagrin au développement et de Glace Bay et de Hawkesbury découlent du fait que nous nous attendions à ce que nos ventes générales de réacteurs CANDU soient meilleures que ce qui a été le cas. Nous savons que nous avons vendu des réacteurs à l'Argentine, mais si je comprends bien, l'Allemagne l'a fait également. Est-ce vrai, monsieur Donnelly?

Mr. Donnelly: Oui, l'Allemagne de l'Ouest a vendu le premier réacteur Atucha en 1968, qui a commencé à produire vers 1974. Ensuite, l'EACL a vendu la deuxième unité à l'Argentine, le réacteur dont j'ai parlé, et encore les Allemands de l'Ouest en 1979 ont réussi le réacteur Atucha II.

Mr. Gamble: Comment se fait-il que l'Allemagne de l'Ouest ait vendu un deuxième réacteur à l'Argentine après que nous ayons capté le marché et essuyé une perte financière désastreuse en installant notre réacteur CANDU dans ce pays?

Mr. Donnelly: Je vous citerai ce qu'a dit l'agence officielle chargée de l'énergie nucléaire en Argentine, à savoir qu'on ne souhaitait pas se limiter, dans le cadre du programme de réacteurs nucléaires, à un seul fournisseur, ce qui signifiait un seul pays tout comme une seule entreprise. Ce fut leur raison fondamentale.

Mr. Gamble: Nous savions, monsieur Donnelly, que les Argentins ne s'étaient pas engagés en fait envers un pays ou une entreprise puisqu'ils avaient déjà un réacteur allemand. Comment avez-vous interprété leur excuse, si je puis présenter la chose de cette façon, pour avoir rejeté l'occasion de laisser l'EACL leur vendre un autre réacteur?

Mr. Donnelly: Comme vous le savez, monsieur le président, nous avons déployé beaucoup d'efforts pour décrocher un tel contrat, mais nous n'avons pas réussi à la fin.

Mr. Gamble: Mais à quoi attribuez-vous votre échec?

Mr. Donnelly: A de nombreux facteurs.

Mr. Gamble: Pourriez-vous nous en mentionner quelques-uns?

Mr. Donnelly: Oui. On nous avait demandé en 1977 de concevoir cette nouvelle centrale. Nous avions refusé de donner suite à cette demande à l'époque à cause des problèmes que nous causait le premier réacteur. Vous vous rappellerez que nous examinâmes à l'époque les résultats des constatations de ce même comité; nous examinâmes les lacunes dans nos méthodes de contrôle à l'EACL; nous envisagions des pertes considérables à la suite du premier contrat argentin; et nous faisons face à des incertitudes énormes sur le marché commercial avec l'Argentine. On nous a invités à prendre part aux négociations et nous avons refusé. Je crois que d'autres facteurs entraient en jeu, notamment notre politique de garanties, mais, quoi qu'il en soit, nous avons refusé. Ce n'est que dernièrement, après que les Argentins eurent entamé des négociations importantes en 1978 et 1979 avec les Allemands, que nous avons décidé de tenter de rentrer dans la course, ce qui n'a pas été couronné de succès.

Mr. Gamble: Monsieur Donnelly, ces questions m'intéressent car je pense qu'il est évident qu'une fois que certains pays

[Text]

nations, after acquiring our reactor, may indeed build their own heavy water plant, there is a period of time when they will be using our heavy water. And if our aggressive policy of sales of the CANDU reactor proceeds apace, it may well be that we would in fact be using La Prade today, or advancing to a completion stage—and advancing to a completion stage with hope of financial success—for the heavy water plants that are under construction in New Brunswick. That is why I am dealing with this aspect of sales of reactors. What kind of safeguard program does West Germany have, which we apparently exceed in our demands and which made it more attractive for Argentina to acquire a reactor from West Germany than from us?

Mr. Donnelly: Before attempting to answer that, and I am not an authority on safeguards—this is a matter of policy rather than national implementation by AECL—I would just like to make one, I think it is, correction of impression that is being created. The La Prade plant was fundamentally conceived on the basis of a Quebec nuclear program comparable to the Ontario program. The fundamental conception was that we would move forward—not being AECL, but Quebec itself—with a nuclear program comparable in size to what was being contemplated in Ontario. Just as in Ontario we have built the first Bruce heavy water plant and then transferred it to Ontario Hydro, we were building La Prade—in the agreements with the Quebec government and others—in anticipation that ultimately the ownership of that plant would resort to Quebec, and that this would meet a Quebec demand. It was not foreseen that a substantial quantity of water from La Prade would find its way into the export market. We had basically preserved our Nova Scotia plants for this export period. So if we talk about projections affecting La Prade, and each one is different—La Prade is different from Nova Scotia—it is basically the turn around of the Quebec program, which was the major contributor to the stopping of the La Prade plant.

Mr. Gamble: I find that answer to be incredible. Surely, the heavy water production from Ontario Hydro's project is sought to be exported. Is that not the intention of Ontario Hydro which now has an abundance of supply of heavy water? They are not keeping it for the province of Ontario exclusively, and I would not think that La Prade's production would be kept exclusively for the province of Quebec, any more than the Glace Bay production would be kept exclusively for New Brunswick. Surely this is a product like automobile tires or marbles that are produced in the country. In the event that there is a surplus, it will be exported for the benefit of the country generally.

Mr. Donnelly: The last statement is true, Mr. Chairman, but the earlier surmise is not true. If we have a surplus, naturally it will be used for the benefit of the country, and I accept that. But if you examine the Ontario program you will find that the purchase of the first Bruce heavy water plant from AECL was then followed by the commencement of three other heavy water plants in Ontario, one of which was stopped shortly after as its own demand fell. The other one is mothballed, and they are just completing one of the three. The

[Translation]

aurent acheté notre réacteur, ils utiliseraient pendant un certain temps notre eau lourde, même s'ils ont la possibilité de construire leur propre usine d'eau lourde. Si nous poursuivons notre programme de ventes du réacteur CANDU, tel que prévu, nous pourrions utiliser La Prade dès aujourd'hui et mener presque à terme, avec bien entendu l'espoir qu'elles seront financièrement viables, les usines d'eau lourde qui sont actuellement en construction au Nouveau-Brunswick. C'est pourquoi je m'intéresse à cet aspect de la vente des réacteurs. Quelles garanties l'Allemagne de l'Ouest exige-t-elle, car il semble qu'elles soient moins sévères que les nôtres, ce qui a incité l'Argentine à acheter un réacteur de ce pays plutôt que de nous?

M. Donnelly: Je ne m'y connais pas très bien en garanties. Je dois vous prévenir avant de répondre à la question. C'est une question de politique plutôt qu'une question de norme nationale imposée par l'Energie atomique du Canada Limitée. Je tiens cependant à apporter des précisions. L'usi La Prade a été conçue pour un programme nucléaire québécois comparable au programme ontarien. Au départ, il était entendu, et ce n'était pas là la décision de l'EAEL, mais celle du Québec, qu'il y aurait un programme nucléaire comparable à celui de l'Ontario. Tout comme en Ontario, nous avons construit l'usine d'eau lourde Bruce qui est ensuite passée à l'Hydro-Ontario, nous construisons l'usine La Prade, suivant des accords conclus avec le gouvernement du Québec et d'autres, en prévision d'une cession de propriété au Québec. Cette usine doit répondre à la demande québécoise. Il n'était donc pas question qu'une grande partie de la production d'eau de l'usine La Prade soit exportée. Nous réservions cependant nos usines de Nouvelle-Écosse pour l'exportation. Toutes les usines sont différentes, La Prade est différente des usines de Nouvelle-Écosse, et quand on parle désormais de projections, c'est qu'il y a eu une modification dans le programme québécois, ce qui a entraîné l'arrêt de toute activité à l'usine La Prade.

M. Gamble: Votre réponse me renverse. Il est entendu que la production d'eau lourde du projet de l'Hydro-Ontario est destinée à l'exportation. N'est-ce pas là l'intention de l'Hydro-Ontario qui a un approvisionnement abondant en eau lourde? Il n'est pas question de garder toute cette production pour la province d'Ontario exclusivement, comme il n'en est pas question non plus pour ce qui est de la production de l'usine La Prade au Québec. De même, la production de Glace Bay n'est pas destinée exclusivement au Nouveau-Brunswick. Je suppose que ce produit n'est pas différent des pneus ou des billes que nous produisons ici. S'il y a un excédent, il sera exporté et c'est tout le pays qui en profitera.

M. Donnelly: Ce que vous venez de dire est tout à fait exact, mais ce que vous avez dit auparavant ne l'est pas. Si nous avons un excédent, bien entendu, cela profitera à tout le pays. Je le reconnais. Prenez le cas du programme ontarien, et vous constaterez qu'après avoir acquis l'usine Bruce, l'Ontario a mis en chantier 3 autres usines d'eau lourde en Ontario, dont une a été abandonnée, la demande ayant diminué. L'autre marque le pas et la troisième vient tout juste d'être achevée. Tout cela a été conçu à l'époque pour répondre au programme nucléaire de

[Texte]

whole of their program was projected and destined for what at that time was Ontario's own nuclear power program. There was never any intent, nor do I believe it was in Ontario Hydro's mandate, to build heavy water plants for the export of heavy water. Naturally, if we end up with a surplus, we have a different kind of problem.

Mr. Gamble: Are you telling me that Ontario Hydro did not object to the construction of La Prade on the basis that they believed their surplus of heavy water would in terms of export be jeopardized?

Mr. Donnelly: In 1972 and 1973, when La Prade was conceived and started, I can frankly say there was never any question in Ontario that there would be in fact a shortage of heavy water. In 1978, when in fact we in AECL decided that it would not be attractive to us, would not be commercially feasible, to proceed with La Prade.

• 1205

Ontario, itself, was only around with projected services and then were complaining that if we finished La Prade it would only add to the surplus. But by this time, and the word may not have been public, we had made our own projections and were quite certain that we should not proceed with La Prade. To a great extent this then turned back on Ontario because their own projections suggested that they should not proceed with the Bruce "D" plant, which is the third heavy water plant.

Mr. Gamble: I had hoped that we might get onto the safeguards, because you were about to touch on those, before we got sidetracked on this issue, Mr. Donnelly.

Mr. Donnelly: I just wanted to put the La Prade position into perspective. It was a Quebec program, it was not the export program.

Mr. Gamble: It was a national program as I see it. I thought that your obligations were national in scope and I had hoped that they would have been viewed in that light.

Do I still have some more time?

The Chairman: No, I am afraid you are over time, Mr. Gamble, but you will have another opportunity, I expect.

Mr. Gamble: Thank you.

The Chairman: I will come back to you.

Mr. Hovdebo, you are next.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman.

There are a couple of areas I wanted to explore a little bit. First of all, I would like to follow on from Mr. Gamble's position. With regard to the process of decision—making, I believe the shortfalls appeared even before the Ontario Hydro plants were put into operation. In the process of projecting the needs, did you consider the Ontario plants coming into production? Were they part of the national decision—making?

Mr. Donnelly: Yes, Mr. Chairman, and we are talking now about 1970, 1971—right through into 1974. We have always shared our projections on heavy water supply and demand with Ontario. As I would again remind you, the first Ontario plant

[Traduction]

l'Ontario exclusivement. L'Hydro-Ontario n'a jamais reçu le mandat de construire des usines d'eau lourde pour l'exportation. Bien entendu s'il y a un excédent, c'est différent.

M. Gamble: Voulez-vous dire que l'Hydro-Ontario ne s'est pas opposée à la construction de l'usine La Prade, ne croyant pas que l'excédent d'eau lourde pouvait menacer ses exportations?

M. Donnelly: En 1972 et 1973, l'usine La Prade a été mise en chantier et, à ce moment-là, en Ontario, il n'était pas question de pénurie d'eau lourde. En 1978, l'EACL a décidé que cette usine ne l'intéressait plus, que ce n'était pas une entreprise commerciale viable et elle a donc tout stoppé.

L'Ontario a fait valoir à ce moment-là que si l'usine La Prade était terminée, l'excédent augmenterait, en se fondant sur certaines prévisions. Quant à nous, nous avions fait nos prévisions, même si ce n'était pas connu du public, et nous étions tout à fait sûrs qu'il fallait stopper la construction de l'usine La Prade. Cela a rejilli sur l'Ontario car les prévisions qu'elle faisait à l'époque l'ont poussé à arrêter la construction de l'usine d'eau lourde Bruce «D», c'est-à-dire la troisième qui était projetée.

M. Gamble: J'aurais voulu que vous me parliez des garanties car vous étiez sur le point de le faire avant cette digression.

M. Donnelly: Je voulais tout simplement donner des explications au sujet de La Prade. Il s'agissait d'un programme québécois, et non pas d'un programme d'exportation.

M. Gamble: A mon avis, il s'agissait plutôt d'un programme national. Je pensais que votre mandat était national ou du moins j'espérais qu'on le considérerait ainsi.

Puis-je encore poser une question?

Le président: Non votre temps est écoulé, monsieur Gamble, mais vous aurez un autre tour.

M. Gamble: Merci.

Le président: Je vous redonnerai la parole.

Monsieur Hovdebo, vous avez la parole.

M. Hovdebo: Merci monsieur le président.

Je voudrais aborder quelques sujets. Tout d'abord, je voudrais reprendre une chose qu'a abordée M. Gamble. Pour ce qui est de la prise de décision, il semble qu'on ait décelé des lacunes bien avant que l'Hydro-Ontario ne mette ses usines en exploitation. Quand vous avez fait les prévisions quant au besoin, avez-vous tenu compte des usines ontariennes? En avez-vous tenu compte quand vous avez pris vos décisions à l'échelle nationale?

M. Donnelly: Monsieur le président, en effet, nous parlons ici de la période qui s'étend entre 1970 et 1974. Nous avons toujours fait part à l'Ontario de nos prévisions quant à l'offre et à la demande d'eau lourde. Je vous rappellerai que la

[Text]

was actually built by AECL and the whole forecasting of the total national demand was carried out with the major utilities who had an interest, and that was Ontario Hydro and Hydro Quebec and of course, ourselves.

Mr. Hovdebo: But you had no major commitments from any purchaser?

Mr. Donnelly: We had more commitments than we had water for in the early seventies. When the first Pickering units came on line we had to run around the world trying to find enough heavy water for the reactor. We were taking water out of Douglas Point and putting it in Pickering, and we were taking water out of G-1 and putting it in Pickering, to support the program, and we are talking about 1972 and 1973. So the situation then was that we were really desperate to get production facilities in operation which would provide ample water for what was then a very major program.

Mr. Hovdebo: I believe you had no contingency plans for the withdrawal which did appear. It seems to me that you developed plants that were going to produce what you wanted for that particular year with no consideration for the future, and you had no contingency plans of this type to say, okay, what will we do if the demand reduced.

Mr. Donnelly: In fact, I think both Ontario Hydro and AECL have done just that. They have looked at the future and decided not to proceed to the completion of the La Prade plant. I can only consider that to some extent contingency planning. The same has happened in Ontario. They have decided that they will not complete the Bruce "D" plant, and not do any more than in fact we have done in La Prade; that is, finish what had to be finished and mothball the production facility. These are the contingencies of the situation. It would have been wrong in 1977 and 1978 to go on to spend the \$500 million—and a lot more if we take into consideration the interest—to complete the La Prade plant at that time and then discover that we had a much greater capacity than we needed.

• 1210

Mr. Hovdebo: Even at that point it was a contingency of hindsight. You mentioned that you had some capital facilities planning going on right now. Has your planning and decision-making process improved enough for us to be sure that we are not going to get into the same kind of a situation in our present planning on your current projects?

Mr. Donnelly: Yes. I tried to address that matter in the note that I have produced. I think it is a very important matter, Mr. Chairman. In fact, I have indicated to you a major improvement in the thrust of the planning process within Atomic Energy of Canada. I have referred to the strategic planning, the 10-year planning and the operational planning that in fact we have adopted on pages 9 and 10, and have tried to put that in some perspective. In fact, I think it is true to say that in December we completed what was the first real 10-year plan for AECL.

I do feel quite comfortable in reporting to your committee that this planning process has, in fact, been strengthened. We have planning officers in the corporation; we have planning

[Translation]

première usine ontarienne a été construite par l'EAEL et que nous avons préparé nos prévisions avec la collaboration des grandes sociétés concernées, l'Hydro-Ontario et l'Hydro-Québec, et bien entendu en tenant compte de nos besoins.

M. Hovdebo: Vous n'aviez cependant pas d'engagement ferme de la part d'un acheteur?

M. Donnelly: Nous avions plus d'engagements que de produit disponible au début des années 1970. Quand les premières unités de Pickering ont commencé à fonctionner, il nous a fallu parcourir le monde pour trouver de l'eau lourde pour notre réacteur. On prenait de l'eau à Douglas Point pour l'amener à Pickering et on en faisait autant à G-1, pour que le programme continue de tourner. N'oubliez pas que nous sommes en 1972 et 1973. Il nous fallait donc à tout prix des installations pour produire de l'eau lourde pour satisfaire à la demande d'un programme important.

M. Hovdebo: Je crois comprendre que vous n'aviez donc pas de solution d'appoint en cas de baisse de la demande. J'ai l'impression que vous avez construit assez d'usines pour la production d'une année-donnée sans souci des besoins à venir et vous n'aviez pas non plus de solution d'appoint. Vous n'aviez rien pour pallier à une réduction de la demande par exemple.

M. Donnelly: En fait, l'Hydro-Ontario et l'EAEL se sont souciés de l'avenir et ont décidé de ne pas compléter la construction de l'usine La Prade. C'était donc une forme de solution que nous avons étendue à l'Ontario. On a décidé de ne pas poursuivre la construction de l'usine Bruce «D». Nous avons résolu de finir ce qui devait être terminé et de mettre les installations de production sur les tablettes ni plus ni moins. Voilà donc les solutions que nous avons choisies. Il n'aurait pas été justifiable en 1977 et 1978 de dépenser 500 millions de dollars, et plus si on tient compte des intérêts, pour mener à terme l'usine La Prade quand nous avons découvert que notre capacité dépassait largement nos besoins.

M. Hovdebo: Même à ce moment-là c'était pour ainsi dire un plan d'urgence en rétrospective. Vous avez dit que vous prévoyez la contribution de certaines installations. Votre processus de planification de prise de décision a-t-il évolué au point où vous pouvez être sûr que vous ne retombez pas dans le même genre de situation une deuxième fois?

M. Donnelly: Oui. J'ai essayé de répondre à cette question dans la note que j'ai rédigée. Je crois qu'il s'agit là d'une question fort importante, monsieur le président. En fait, comme je vous l'ai mentionné, il y a eu une amélioration marquée dans notre processus de planification à l'Énergie atomique du Canada. J'ai parlé de la planification stratégique, de la planification sur 10 ans et de la planification en matière d'exploitation, pages 9 et 10, que j'essaie de voir dans le contexte l'une de l'autre. En décembre, nous avons en fait finalisé le premier plan décennal de l'AECL.

C'est avec confiance que je peux dire devant le comité que le processus de planification a été renforcé. Nous avons des agents de planification à la société comme dans les différents

[Texte]

officers in each of the operating units; and these people are responsible for forecasting and planning the corporation's activity out over the 10-year program.

Mr. Hovdebo: I want to go to the La Prade plant here for a moment. You state that it has no commercial value; that in fact it has no value at all particularly. I would like you to comment on the cost of mothballing the La Prade plant, if it has no commercial value. What do you intend to do with it?

Mr. Donnelly: We have used this term "commercial value" really to say that in terms of the product that could be produced in that plant in the foreseeable future—which is none—then the asset itself could not become revenue producing in the time frame. That is why we said it has no commercial value. The options were considered and discussed at the time, and they appear to be to destroy what had in effect, been created. The salvage value of that would be extremely low; in fact, it would hardly cover the cost of taking the plant down. So the decision was made to mothball it; I use your word and it is a good term. We did take steps and we did expend significant funds to preserve that asset, even though we consider it as no value in the commercial sense in the foreseeable planning periods. But we believe the mothballing technology that we have used will preserve that asset for at least 10 and probably 20 years. And that seemed to be a wise thing to do rather than take the \$250 million that had been spent and just throw it away.

Mr. Hovdebo: How much are you spending in mothballing?

Mr. Donnelly: We only spend about \$2 million a year in mothballing. There is a semi-cocooning process, and after we have cocooned the established steel work, we then have a very minimal maintenance and inspection requirement each year to make sure that there is no significant deterioration within the plant.

Mr. Hovdebo: Is it possible that the La Prade plant might be utilized for some other purposes?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, we have looked and will continue to look for options associated with the La Prade plant. Unfortunately these plants are custom made. They are made precisely and specifically for the process and it is unlikely that an adaptation will be readily available. But, nevertheless, we look at some of the alternatives, and we look at any alternative which might appear to be able to make use of that facility.

One example could be a possibility that I think is now being looked at seriously, which has to do with some office accommodation on that site. We plan to move forward to try to use or to rent the office accommodation that had in fact been substantially completed and never used.

Mr. Hovdebo: One more question if you do not mind, Mr. Chairman. You said that it cost \$2 million a year for the mothballing process. The Auditor General's report says approximately \$8 million, which I gather was the initial cost of mothballing. Was it? Under what authorization did that money come for this, and where is it continuing to come from?

[Traduction]

services. Ces personnes sont responsables de la prévision et de la planification des activités de la société au cours de cette période de 10 ans que couvre le programme.

M. Hovdebo: J'aimerais parler de la centrale de La Prade pendant quelques instants. Vous dites qu'elle n'a aucune valeur commerciale. En fait, qu'elle n'a aucune valeur. J'aimerais que vous nous disiez combien cela coûte pour mettre en veilleuse cette centrale si tant est qu'elle n'a aucune valeur commerciale. Qu'entendez-vous faire avec celle-ci?

M. Donnelly: Quand nous parlons de valeur commerciale dans ce cas, pour dire que cette centrale n'en a aucune, nous voulons dire que dans un avenir prévisible, cette centrale ne produira pas. Nous avons à l'époque évalué les possibilités qui s'ouvraient à nous: nous avons pensé démolir cette centrale mais nous n'en retirerions presque rien. La décision par conséquent a été prise de mettre en veilleuse ces installations. Vous noterez que je reprends vos termes qui me semblent bien décrire le processus en l'occurrence. Nous avons donc pris des mesures à cet égard, nous avons dépensé un montant considérable à préserver les installations même si nous estimons que dans un avenir prévisible elles ne nous donneront aucune recette commerciale. Nous estimons cependant que notre façon de procéder permettra de garder en veilleuse ces installations pendant au moins 10 ou 20 ans. Cela semblait être la façon la plus sage de procéder plutôt que de démolir ces installations de 250 millions de dollars.

M. Hovdebo: Et combien cette mise en veilleuse coûte-t-elle?

M. Donnelly: Nous ne dépensons que deux millions de dollars par année environ. Nous préservons les installations dans ce que l'on pourrait considérer comme un cocon d'acier. Nous avons peu d'entretien et d'inspection chaque année, ce qui nous permet de veiller à ce qu'aucune détérioration ne soit causée.

M. Hovdebo: Serait-il possible d'utiliser cette centrale de La Prade à d'autres fins?

M. Donnelly: Monsieur le président, nous avons étudié cette question et nous continuerons à le faire. Malheureusement, de telles installations sont faites pour ainsi dire sur mesure, ce qui rend très difficile toute adaptation. Cependant, nous restons ouvert à toutes les possibilités.

Ainsi, nous étudions la possibilité de louer les bureaux que comprend la centrale et qui n'ont jamais servi.

M. Hovdebo: Vous avez dit que cela coûte deux millions de dollars pour mettre en veilleuse ces installations. D'après le rapport du vérificateur général, il s'agirait d'environ 8 millions de dollars; ces derniers chiffres représentent-ils les frais initiaux de mise en veilleuse? A quel titre cet argent est-il consenti à l'EACL?

[Text]

• 1215

Mr. Donnelly: The \$8 million referred to in the Auditor General's Report was part of the loan funds obtained by AECL from government for the completion of the mothballing operation. The \$2 million a year is a vote-funded amount each year.

Mr. Hovdebo: Is what?

Mr. Donnelly: A vote-funded amount; it is budgetary.

Mr. Hovdebo: And the original \$8 million came out of construction funds?

Mr. Donnelly: Came out of construction funds, right.

Mr. Hovdebo: Did you get that authority from government?

Mr. Donnelly: Yes, it is a very fine distinction, one that was not deemed quite able to carry out with the Auditor General as to what in fact were construction funds and what were not construction funds. It is almost impossible to determine whether a bricklayer is mothballing or whether he is constructing, and that distinction is a really very, very fine distinction.

Mr. Hovdebo: There were a number of conditions laid down as far as the mothballing process was concerned, and the Auditor General's Report suggests these conditions were not met. Perhaps the Auditor General could answer this: What conditions were not met by the process?

Mr. Chatelain: Mr. Tidby can answer that.

The Chairman: Mr. Tidby, yes, sir.

Mr. H. R. Tidby (Associate Principal, Crown Corporations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. The company received a letter from the Treasury Board in February, 1979, which contained the conditions that mothballing negotiations with the Province of Quebec must be completed and that formal direction should be given to the mothballing plan from the Government of Canada, and neither of those two conditions had in fact been met at the time of our audit.

Mr. Hovdebo: You also suggested they were outside the control of AECL. Why?

Mr. Tidby: Largely because the negotiations were taking place between the Government of Canada and the Government of the Province of Quebec.

The Chairman: Is that it, Mr. Hovdebo?

Mr. Hovdebo: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Mr. McCain, please.

Mr. McCain: Mr. Chairman, if I understand correctly the answer which the gentleman has just given the last questioner, the company has been operating sort of at the whim and pleasure of the government. In other words, you could not mothball as a decision of your own; you had to wait for a government decision, and this amplified the cost, long after the time you realized you were not going to need the facility. Is that a correct assumption?

The Chairman: Mr. Donnelly?

Mr. Donnelly: It was basically the company's initiative, and I believe it should have been the company's initiative, to

[Translation]

M. Donnelly: Les huit millions de dollars dont parle le rapport du Vérificateur général faisaient partie du fonds de prêt obtenu par l'EAEL du gouvernement, afin de terminer la préservation des installations. Les deux millions de dollars font l'objet d'un crédit approuvé par le Parlement chaque année.

M. Hovdebo: Pardon?

M. Donnelly: Un crédit budgétaire.

M. Hovdebo: Et les huit millions de dollars initiaux provenaient du fonds de construction?

M. Donnelly: C'est bien cela.

M. Hovdebo: Avez-vous obtenu cette autorisation du gouvernement?

M. Donnelly: La distinction est assez ténue entre ce qui représente des fonds de construction ou non. Il est presque impossible de déterminer si un poseur de briques participe à la préservation des installations ou à leur érection.

M. Hovdebo: Plusieurs conditions ont été imposées en ce qui concerne cette mise en veilleuse des installations et, d'après le rapport du Vérificateur général, ces conditions n'ont pas été respectées par l'EAEL. Peut-être le Vérificateur général pourrait-il nous dire quelles conditions n'ont pas été respectées?

M. Chatelain: M. Tidby va répondre à la question.

Le président: Monsieur Tidby.

M. H. R. Tidby (Direction des sociétés, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. La société a reçu une lettre du Conseil du Trésor en février 1979, contenant les conditions suivantes: les négociations avec la province de Québec concernant la mise en veilleuse des installations devaient être complétées, le gouvernement du Canada devait donner son approbation. Aucune de ces deux conditions n'avait en fait été remplie au moment de notre vérification.

M. Hovdebo: Vous avez dit que le contrôle de cette question ne relevait pas de l'EAEL, pourquoi?

M. Tidby: Parce que les négociations avaient lieu entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province de Québec.

Le président: Avez-vous fini, monsieur Hovdebo?

M. Hovdebo: Oui, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur McCain.

M. McCain: Monsieur le président, si je comprends bien la réponse à la dernière question, la société a dû attendre le bon plaisir du gouvernement, la décision du gouvernement, ce qui a augmenté les frais, bien après le moment où l'EAEL s'est rendu compte que les installations n'étaient pas nécessaires. Est-ce exact?

Le président: Monsieur Donnelly.

M. Donnelly: Il relevait de la compagnie, en tous cas c'est ce qui aurait dû se passer, de prévoir et de recalculer la demande

[Texte]

re-forecast and recalculate the demands for heavy water in 1977 and early in 1978, which led them to recommend to the shareholder, the Government of Canada, that the action to close this plant should take place. I believe at that time we tried—and here, the federal government was involved with the provincial government—to arrive at a negotiated settlement, because there was a contract between the governments and between AECL and Hydro Quebec associated with the La Prade heavy-water plant, and there was an attempt to renegotiate that contract.

The ability to receive clear agreement with the Government of Quebec did not happen. In fact, no clear agreement took place, and it was related—I believe, and again, it was the government which was carrying out the negotiations—to the question of compensation that arose. And that matter, although discussed many times between the government at that time and the subsequent government, all carried out on the basis of discussing and agreeing on a compensatory arrangement, was not a compensatory arrangement which AECL was in fact involved.

• 1220

Mr. McCain: From the time you decided that should not have been completed until the times you were in fact authorized by the government, the shareholder, to mothball, how much time elapsed? On what date did you make the recommendations and on what date did you start mothballing?

Mr. Donnelly: I think I made my first recommendations to the board of directors of EACL in May of 1978. I think this was then conveyed to the shareholder at the annual general meeting in June, 1978, and I believe the decision was made on August 16, 1978. Judging the size of the decision, I would consider that this was in fact quite a speedy resolution.

Mr. McCain: So how much time elapsed? I thought you made the decision or were considering the decision in 1977, as you said initially.

Mr. Donnelly: Before I joined the company, the company and the board had considered this question in 1977 and were asked at that time to further study the matter and that was done, as I recall, by May, 1978 and the recommendation made in June of 1978 and, as I say, the government's decision was announced by the Treasury Board minister, I think August 16, 1978.

Mr. McCain: So it was not on the basis of your first recommendation but rather on the basis of your second that the mothballing decision was made. The decision had been reached in 1977 by your board that it was no longer viable, but the government asked you to restudy. You submitted again in August, 1978. Is that correct?

Mr. Donnelly: June of 1978. The decision was taken in August.

Mr. McCain: Then you proceeded to mothball a little bit over a year from the time the company decided that it was not feasible to go forward.

Mr. Donnelly: It was October, 1977, I believe, that the main discussions were held apropos the carrying on of the La Prade

[Traduction]

en eau lourde en 1977 et au début de 1978. Cela a conduit l'EACL à recommander à l'actionnaire, le gouvernement du Canada, de fermer la centrale. Je crois qu'à l'époque nous avons essayé d'en arriver à une entente négociée entre les deux gouvernements et entre l'EACL et l'Hydro-Québec. En effet, il y avait un contrat en cause, qu'il fallait renégocier.

Nous n'avons pu en arriver à une entente claire et nette avec le gouvernement du Québec. Il y a eu un problème en ce qui concerne l'indemnisation. C'était le gouvernement qui menait les négociations et cette question a fait l'objet de nombreuses discussions à l'époque et avec le gouvernement suivant. L'EACL n'était pas impliquée dans cette entente visant une indemnisation.

M. McCain: Et combien de temps s'est-il passé entre le moment où vous vous êtes rendu compte de la situation et le moment où vous avez demandé à l'actionnaire de mettre en veilleuse les installations?

M. Donnelly: Je crois avoir fait ma première recommandation au conseil d'administration de l'EACL en mai 1978. Celle-ci a ensuite été transmise à l'actionnaire au cours de la réunion annuelle de juin 1978. Je crois que la décision a été prise le 16 août 1978. Étant donné l'importance de cette décision, je crois qu'elle a été prise de façon très rapide.

M. McCain: Combien de temps s'est-il passé? Je croyais vous avoir entendu parler de 1977 précédemment.

M. Donnelly: Avant mon arrivée à la société, le conseil d'administration et celle-ci avaient étudié la question en 1977. On leur a demandé d'étudier la question davantage, ce qui a été fait en mai 1978; la recommandation a été faite en juin 1978 et, comme je l'ai dit, la décision du gouvernement a été annoncée par le ministre responsable du Conseil du Trésor le 16 août 1978, si je ne me trompe.

M. McCain: Ainsi donc, la décision de mettre en veilleuse les installations a été prise, non à la suite de votre première, mais bien de votre seconde recommandation. Le conseil d'administration avait pris cette décision en 1977, le gouvernement vous a demandé de réévaluer celle-ci, et vous en avez présenté une nouvelle en août 1978, n'est-ce pas?

M. Donnelly: En juin 1978. La décision a été prise en août.

M. McCain: Ainsi, à partir du moment où la société a décidé que cette entreprise n'était plus rentable, vous avez petit à petit mis en veilleuse l'exploitation.

M. Donnelly: C'est en octobre 1977 que les discussions principales ont eu lieu sur la poursuite des opérations à la

[Text]

activity and, as I say, we were asked to study this matter further.

I think we should remember one event which took place at this time and which was very significant and repeats approximately what I said earlier. The forecasts and projections for electrical demand, in fact the energy program for Quebec, was released in draft about January 1978 and was confirmed about May, 1978. At that time the new Government of Quebec had determined that it would finish this Gentilly-2 unit, that it would not proceed and would make no decision until 1980-81 about any future nuclear program in Quebec. This has major new influence on the thinking on La Prade. That was the new factor that did come into being.

At that time I can recall that we also made a determined effort to try to secure an agreement with Quebec which would commit them to further reactors, and under which we would then have continued La Prade, and that had not been possible.

Mr. McCain: Mr. Chairman, I have two other questions. I do not know whether or not I can get them in but I will put them both together.

What impact did the government regulation of the distribution of atomic fuel have on your sales versus the impact of other government regulations in respect to the distribution of atomic fuels as they sold their units? Secondly, and of major concern to both New Brunswick and Ontario, why is the inspection system of the tubes required for the generation of electricity from atomic plants so precise that they would have to spend \$100 million to change the tubes in a plant?

Mr. Donnelly: Two very disparate questions.

Mr. McCain: I agree they are, but I am not going to get them both in if I do not give them to you now.

Mr. Donnelly: I will endeavour to comment on the first and answer the second.

The question of safeguards and the application by Canada of what in fact and unquestionably are very straight safeguard requirements is really a matter of fundamental government policy, and as long as we in AECL are clear and certain as to what their policy is then we have to adjust our marketing projections to suit.

• 1225

It is very difficult to determine in precise cases, and therefore it is very difficult to respond to your question precisely, where a market that AECL could sustain had, in fact, been lost because of safeguards. The one exception to that would, of course, be India whereby, again, a policy decision of the government redetermined, following the nuclear explosion by India, to break off all future steps with India. That is clearly a market which we had penetrated, which had adopted the CANDU nuclear system and which we could have looked forward to continued heavy water and reactor sales. I think a justifiable policy decision, if I may comment on it personally, was made, but nevertheless had the effect that you suggest,

[Translation]

centrale de La Prade. On nous a demandé de réétudier cette question.

Il faut également se souvenir d'un autre événement qui a eu lieu à l'époque et qui a une influence considérable sur la situation. Les prévisions en matière de besoins électriques, en fait le programme énergétique du Québec, a été connu en janvier 1978 et rendu officiel en mai de la même année. A cette époque, le nouveau gouvernement québécois avait décidé de terminer la centrale de Gentilly II et qu'il ne prendrait pas d'autre décision sur tout autre programme nucléaire pour le Québec avant 1980-1981. Cela a eu une influence considérable sur la façon d'envisager la centrale de La Prade. C'est le nouveau facteur qui a changé beaucoup de choses.

A l'époque, nous nous sommes également efforcés d'arriver à une entente avec le Québec afin d'obtenir l'engagement de cette province à la construction d'autres réacteurs, ce qui nous aurait permis de continuer la centrale de La Prade. Cela n'a pas été possible.

M. McCain: Monsieur le président, j'ai deux autres questions. Je ne sais pas si je pourrai les poser, mais je vais quand même essayer de le faire.

Quelle incidence les règlements gouvernementaux concernant la distribution du combustible atomique ont-ils eu sur vos ventes? Deuxièmement, pourquoi, et c'est d'une importance capitale pour le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, pourquoi donc l'inspection des conduits de génération d'électricité dans les centrales atomiques est-elle si compliquée que l'on doit dépenser 100 millions de dollars pour le remplacement d'un conduit?

M. Donnelly: Il s'agit de deux questions très disparates.

M. McCain: Je suis d'accord, et je ne pourrai les poser toutes deux si je ne vous les donne pas maintenant.

M. Donnelly: Je vais essayer de faire quelques commentaires au sujet de votre première question et de répondre à la deuxième.

La question des normes de protection très précises du gouvernement canadien est fondamentalement une question de politique. Pour autant que l'EACL soit au courant de façon très précise de la politique, elle peut adapter ses prévisions en matière de commercialisation en tenant compte de celle-ci.

Dans des cas précis, c'est très difficile à déterminer. Il est donc très difficile de répondre à votre question de façon précise, de savoir si l'EACL a perdu un marché à cause des garanties exigées. La seule exception serait bien sûr l'Inde où, suite à l'explosion nucléaire, le gouvernement a décidé de mettre fin à toutes nouvelles transactions avec ce pays. Indubitablement, c'est un marché que nous avions pénétré, qui avait adopté le réacteur nucléaire CANDU et où nous aurions pu envisager d'autres ventes d'eau lourde et de réacteurs. Si vous me permettez une opinion personnelle, je pense que c'est une décision politique justifiable, toutefois, comme vous le dites, nous avons renoncé à tout commerce nucléaire bien sûr avec l'Inde.

[Texte]

that we, in effect, walked away from future nuclear trade with India.

Mr. McCain: But you did not mention the policy of other governments and your competitors and suppliers, such as West Germany, the U.K. and France. Their policies were not comparable, were they?

Mr. Donnelly: I did say that the Canadian safeguards policy is the strictest in the world, and that means our competitors enjoy a less strict policy.

Mr. McCain: So the competitors had an advantage of us in that market at that time.

Mr. Donnelly: And still do, Mr. Chairman. In the context of the Canadian safeguard policy, our competitors have different policies, and they are not all the same policy; our U.S. competitors have a very similar policy and our European competitors, who have become much stronger in the last few years, do not have the same priorities as we do. So, to the extent that safeguards do play a part in nuclear trade, then we must concur that we have some disadvantage.

Mr. McCain: We not only denied our potential markets, we offended some of those who might have bought from us, such as the U.K. and the German group who felt that we were insulting; that they were seriously in consideration of the dangers and were, therefore, insulted that we imposed on them the same regulations that we imposed on other countries, and they were offended.

But let us get back to the tubes. It is incredible to me that an organization with such expertise at its disposal could put tubes in a plant which have to be removed and put back in place at taxpayers' expense at both ends.

Mr. Donnelly: I do not recall any taxpayers' expense. The bookkeeping of Ontario Hydro and its financing apropos its ratepayers and taxpayers is quite an involved situation. I am sure that if Ontario Hydro were sitting here they would say that it is not a taxpayers' expense. But that is just a small point. It is certainly not at the federal taxpayers' expense. The replacement of the tubes in Pickering, will, in fact, be carried out at the expense of Ontario Hydro.

What we are dealing with is, in fact, a dimensional growth of the tubes in Pickering which is due to nuclear bombardment. We were dealing with, if you like, a frontier of science question. It is a time question and not just a pure scientific phenomena which we estimated would happen but, in fact, happened at twice the rate.

But there is an interesting thing about replacing the tubes in Pickering and that is that most of us had calculated that the life of Pickering would be 25 years that is, we would probably have to decommission the plant in the year 2001. But with the replaced tubes we are looking forward to projecting a life of that station which may, in fact, run as long as 50 years. So, the economics of a \$100-million repair of these reactors can, in fact, have a very strong economic benefit to the generation of nuclear electricity in Ontario.

[Traduction]

M. McCain: Mais vous n'avez pas parlé de la politique d'autres gouvernements, de vos concurrents et fournisseurs, comme l'Allemagne de l'Ouest, le Royaume-Uni et la France. Leurs politiques n'étaient pas comparables, n'est-ce pas?

M. Donnelly: J'ai dit que la politique canadienne de garanties était la plus stricte au monde, ce qui signifie que nos concurrents bénéficient de politiques moins strictes.

M. McCain: Donc, sur ce marché, les concurrents avaient l'avantage sur nous.

M. Donnelly: Ils l'ont toujours, monsieur le président. Les politiques de nos concurrents sont différentes de la politique canadienne, elles ne se ressemblent pas du tout; nos concurrents américains ont une politique très semblable à la nôtre alors que nos concurrents européens, qui sont devenus beaucoup plus forts depuis quelques années, ont des politiques tout à fait différentes des nôtres. Alors, en autant que les garanties jouent un rôle sur ce marché, nous devons admettre que nous avons un handicap.

M. McCain: Nous avons non seulement perdu les marchés possibles, mais nous avons en plus insulté certains qui auraient pu acheter de nous, comme le Royaume-Uni et le groupe allemand, lesquels ont été insultés que nous leur imposions les mêmes règlements qu'à d'autres pays.

Mais revenons aux tubes. Il est incroyable qu'un organisme ayant tant de compétences à sa disposition puisse installer dans une centrale des tubes qu'il a fallu ensuite enlever et remettre en place aux dépens des contribuables chaque fois.

M. Donnelly: Je ne me souviens pas que ce soit aux dépens des contribuables. La comptabilité de l'Hydro-Ontario et son financement relativement à ses abonnés et aux contribuables est très complexe. Je suis sûr que s'il y avait ici un représentant d'Hydro-Ontario, il dirait que cela ne s'est pas fait aux dépens des contribuables. Mais c'est une question secondaire. Ce n'est certainement pas aux dépens des contribuables fédéraux. En fait, le remplacement des tubes à Pickering sera aux frais de l'Hydro-Ontario.

En fait, il s'agit de la croissance dimensionnelle des tubes à Pickering qui est due au bombardement nucléaire. Il s'agit, si vous le voulez, d'une question à l'avant-garde de la science. C'est une question de temps et non seulement un pur phénomène scientifique. Nous avions prévu que cela se produirait, mais en fait c'est arrivé deux fois plus vite que prévu.

Toutefois, ce qui est intéressant au sujet du remplacement des tubes de Pickering, c'est que la plupart d'entre nous avions calculé que la durée de vie de Pickering serait de 25 ans, c'est-à-dire qu'il aurait fallu abandonner la centrale vers l'an 2001. Mais étant donné le remplacement des tubes, nous envisageons prolonger la vie de cette centrale jusqu'à 50 ans. Donc, si l'on fait les calculs, à long terme, les 100 millions de dollars de réparations de ces réacteurs peuvent en fait être rentables pour la production d'électricité par les centrales nucléaires en Ontario.

[Text]

Mr. McCain: Yes, but in New Brunswick the damn thing was not in operation until they had to put new tubes in, and the customer, the taxpayer, is going to pay at one level or another. You can call it what you like, but it is your Canadian citizen who is going to pay the bill.

Mr. Donnelly: I am sorry, Mr. Chairman, we have two tube problems. One is the one I outlined, which is the repair of the calandria tubes, and the other one is the failure we had in steam-generated tubes, which is the one you refer to.

The steam-generator tubes in the Pickering station, in New Brunswick, in G-2, and in fact in our Argentine station, through a fault of the manufacturing process, have turned out to be defective. We have done on-site repairs on the 600-megawatt stations at Quebec, and in New Brunswick, and in Argentina, and we have done a factory repair on the Pickering units. These have involved both Ontario Hydro, Hydro Quebec, New Brunswick and AECL in substantial additional costs. To that extent—you are quite right, and I do apologize—that will find its way, certainly the AECL expense will if only in the denial of profit, to the taxpayer. So that is the true situation there.

• 1230

I would just like to add one point. All the utilities, and AECL, were faced with a very difficult decision on which we came to a collective conclusion. The decision was that we would either have to see the Babcock & Wilcox company go out of business or we would have to bear the burden of this repair ourselves. We did come to an agreement with the Babcock & Wilcox parent company that they would bear a fixed amount of the burden and the utilities and AECL would pick up the rest. It was a very difficult and complex negotiation, but we did, in fact, have to rescue, in a sense, Babcock & Wilcox from that production error.

Mr. McCain: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Gentlemen, that completes the first round of questions. The schedule calls for our witnesses to return on Thursday. Since a number of members have indicated that they would like to have a second round of questions, if it is still agreeable with the witnesses, we will continue on Thursday. Thank you.

Just before we adjourn now, I have to authorize the following documents to be appended to this day's minutes of proceedings: First of all, a response from the Office of the Auditor General to a question asked by Mr. Louis Desmarais on CIDA's comprehensive audit, referring to page 16.20 of issue No. 16 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts for Tuesday, December 9, 1980. Also, there is the organization chart provided by Atomic Energy of Canada Limited and responses to the financial management control study provided by Atomic Energy of Canada Limited. Those would be appended as appendices numbers 15, 16 and 17 respectively. Also, I would like to authorize that the following document, which was submitted by CIDA, be filed with the Clerk of the committee

[Translation]

M. McCain: En effet, mais au Nouveau-Brunswick, il a fallu remplacer les tubes avant même que la centrale soit en opération et le tout devra être payé par les clients, les contribuables, peu importe à quel niveau. Appelez-les comme vous le voulez, mais ce sont des citoyens canadiens qui devront payer la facture.

M. Donnelly: Je m'excuse, monsieur le président, mais nous avons deux problèmes de tubes. Il y a celui des tubes de calandre, dont j'ai parlé, et que nous avons réparés, et l'autre auquel vous faites allusion. Il s'agit du problème des tubes générateurs de vapeur.

On a découvert que les tubes générateurs de vapeur des centrales de Pickering, au Nouveau-Brunswick, de G-2, et d'Argentine avaient un défaut de fabrication. Nous avons réparé sur place les centrales de 600 mégawatts de Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Argentine, et nous avons réparé en usine les unités de Pickering. Cela a engendré des coûts additionnels importants pour l'Hydro-Ontario, l'Hydro-Québec, le Nouveau-Brunswick et l'AECL. Dans ce sens, vous avez raison et je m'excuse. Les dépenses de l'AECL seront une perte de profit pour les contribuables. En fait, c'est cela la situation.

J'ajouterais simplement une chose. Toutes les compagnies d'électricité et l'AECL ont dû prendre une décision très difficile et nous sommes arrivés à une conclusion commune. Nous devons soit envisager la faillite de la compagnie Babcock-Wilcox ou assumer nous-mêmes le fardeau des réparations. Nous en sommes venus à une entente avec la société-mère Babcock-Wilcox à savoir qu'elle assumerait un montant fixe et que les compagnies d'électricité ainsi que l'AECL paieraient le reste. Ce furent des négociations très difficiles et très complexes, mais en fait nous avons dû venir au secours de Babcock-Wilcox pour cette erreur de production.

M. McCain: Merci, monsieur le président.

Le président: Messieurs, ceci met fin à notre premier tour de questions. Selon notre calendrier, nos témoins doivent revenir jeudi. Comme beaucoup de membres ont fait savoir qu'ils voudraient un deuxième tour de questions, si nos témoins sont d'accord, nous continuerons jeudi. Merci.

Avant de lever la séance, je dois autoriser que les documents suivants soient annexés au compte rendu d'aujourd'hui. D'abord il y a une réponse du bureau du vérificateur général à une question posée par M. Louis Desmarais sur la vérification globale de l'ACDI, portant sur la page 16.20 du fascicule n° 16 du mardi 19 décembre 1980 des procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Comptes publics. Il y a aussi l'organigramme de l'Énergie atomique du Canada Limitée ainsi que les réponses à l'étude sur le contrôle de la gestion financière. Ces documents constitueront les annexes 15, 16 et 17 respectivement. Je voudrais également autoriser que le document suivant, soumis par l'ACDI, soit déposé auprès du greffier du comité comme pièce, ce serait la pièce F, «Plan d'action global de gestion de l'Agence».

[*Texte*]

as an exhibit, that would be exhibit F, "A Comprehensive Agency Management Plan and Supporting Detail".

I will give you an interim thanks, gentlemen, for coming to be with us today. We will see you on Thursday. The meeting is adjourned to the call of the chair. Thank you.

[*Traduction*]

Messieurs, je ne vous remercie que provisoirement d'avoir comparu aujourd'hui, puisque nous vous reverrons jeudi. La séance est levée. Merci.

APPENDIX "PUBL-15"

Response from the Office of the Auditor General to Question asked by Mr. L. Desmarais at the Public Accounts Committee's meeting on CIDA's Comprehensive Audit on December 9, 1980.

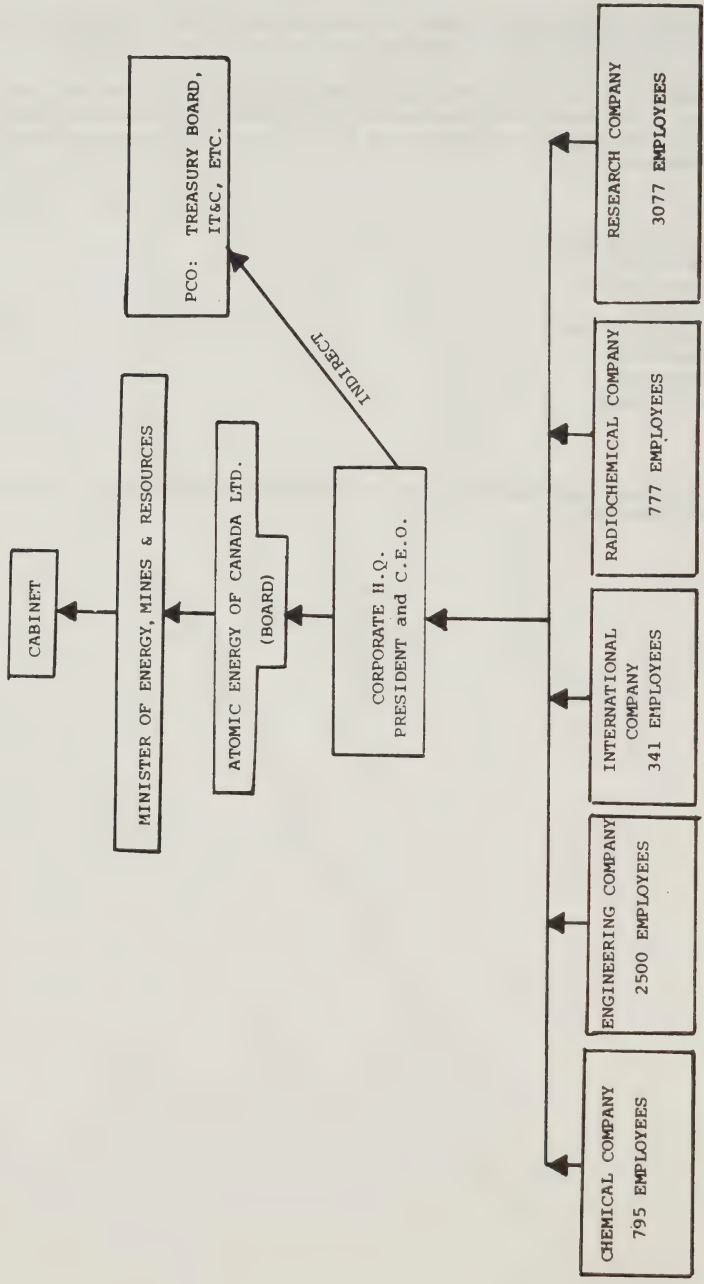
Our understanding is that Mr. L. Desmarais wished to know the total person-years applied to the CIDA comprehensive audit. The following table summarizes the time spent on the various components of the Comprehensive Audit, including the time spent on the SPICE project which was consolidated into the Comprehensive Audit report.

Audit Scope areas	Person-years
Financial Management and Attest	3.3
Bilateral Programs Branch	3.3
Multilateral Programs Branch	0.5
Special Programs Branch	0.5
Contracting for goods and services	1.4
Information for Parliament	0.2
Payroll Costs Management	1.4
Reports — detailed & annual	<u>1.4</u>
TOTAL	<u>12.0</u>

Of the twelve person-years required to carry out the Comprehensive Audit, 4.3 person-years were provided by outside specialists.

APPENDIX "PUBL-16"

AECL: ORGANIZATION



APPENDIX "PUBL-17"

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
 RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
 AUDITOR GENERAL'S REPORT
 (MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
<i>Role of Financial Management</i>			
3.7(4.18) Senior management, in conjunction with the Board of Directors, should <i>establish and communicate</i> a policy concerning the role of <i>financial management</i> in the Company clearly delineating the responsibilities of financial and operating personnel, and expanding financial staff involvement in planning, budgeting, the development of cost and performance measurement systems, pricing, etc.	Financial objectives and general policies have been incorporated into documents defining Financial Roles and Responsibilities for key positions. In addition, job descriptions have been reviewed to incorporate financial responsibilities. Active participation by finance personnel has been introduced at corporate and site levels into project cost status reports, control budgets, etc.	Continuing review.	Financial managers have been made an integral part of the planning, budgeting and decision-making process.
<i>Organization of the Financial Function</i>			
3.8(5.15) To provide greater emphasis on the duties normally associated with the controllership function, the present organizational arrangement should be altered by <i>dividing the responsibilities of controllership and treasury</i> which are presently assigned to one individual.	Comptroller and Treasury functions have been divided. Considerable emphasis is being placed on responsibilities of the "Comptroller" function.	Introduction of computer-based financial management systems is in process.	Action completed as indicated.
3.9(5.16) In order to achieve the significant strengthening of the financial function required by the present scale and complexity of operations which is even made more acute by the predicted growth in these operations, the Company should <i>establish a position of Vice-President, Finance</i> .	Corporate Comptroller and Deputy in place. Comptrollers in place at PP, HWP, CP, Research Sites, Cordoba and Wolsung.	Mr. J. Hardwick engaged as Vice-President, Finance — February 1977.	Action completed as indicated.
3.10(5.22) The Company should ensure that its <i>financial staff</i> have both the <i>technical expertise</i> and the <i>managerial skills</i> required to provide effective financial leadership within the Company.	The program of senior staff additions is complete. Emphasis is on acquiring personnel to promote direct involvement in Company affairs.	Strengthening and upgrading via training or replacement will be an objective.	All senior financial positions have been reviewed and financial staff upgraded. Of 10 senior positions 6 have been filled by personnel from outside the Company.

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
AUDITOR GENERAL'S REPORT
(MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
3.11(5.32) A <i>strong system of functional direction</i> with respect to financial matters should be <i>established</i> in the Company to ensure that all financial activities of Atomic Energy of Canada Limited are managed within consistently applied standards and to provide operating division financial staff with the requisite technical support.	The Vice-President, Finance is taking on a direct role in Company affairs, in particular, he has been made responsible for implementation of changes by the Steering Committee. This is meant to ensure consistency in respect of financial management approach.	Financial policies and procedures are being updated on a Company-wide basis. Role of Head Office Finance vis-à-vis operating divisions to be clearly defined as changes are introduced. Cost reviews and standards are underway and finance officers directly involved in contract negotiation teams.	Standard Financial Policy Manual has been issued. Corporate Office Finance provides strong functional direction to all operating divisions. Action completed.
3.12(5.41) The Company should give priority to the <i>preparation of a financial manual</i> which would include information on financial policies and systems as well as the responsibilities and authorities of financial staff and of operational staff with financial responsibilities.	Financial reporting formats have been established for operating divisions. They are currently being implemented and field-tested for Power Projects, Heavy Water Projects and Commercial Products. Policies on budgeting, capital expenditure control, etc. have been adopted.	Financial policies and procedures are underway. Budgeting and Financial Planning Manual to be completed.	Both actions completed.
3.13(5.50) <i>Job descriptions should be prepared</i> pursuant to the formulation of a policy on the role of financial personnel within the Company, to include all the responsibilities, duties and qualifications of each <i>financial position</i> . The chief financial officer of the Company should participate in this process.	V. P. Finance directed a financial organization review. Preparation of complete job descriptions including roles and responsibilities has been completed.	A continuing update of descriptions is required to meet evolving changes.	Action completed as indicated.
3.14(5.60) Delegated <i>signing authority</i> should be <i>clearly documented</i> and communicated throughout the Company and a <i>suitable control system</i> should be developed to monitor that this is done.	Corporate authorization policy has been developed, approved and issued by the Board of Directors. Capital Expenditure Authorization procedure has been updated.		Action completed as indicated.
<i>Cost Estimating and Project Control</i>			
3.15(6.45) The Company should assign a high priority to developing and implementing a comprehensive cost estimating and project control system, incorporating at least the following features:			

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
AUDITOR GENERAL'S REPORT
(MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
<i>Organization</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — <i>assignment of responsibilities</i> to various groups; — <i>review, approval and communications procedures</i>; — <i>policy regarding interdivisional charges</i>. 	<p>A thorough study of project management systems has been completed and an action plan to introduce substantial improvements is being implemented.</p> <p><i>Power Projects</i></p>	<p>Implementation to continue.</p> <p>Complete financial evaluation on all major projects is now in progress on a continuing basis.</p>	<p>Implementation of improvements continued with the creation of AEC International and the assignment of these responsibilities for offshore projects.</p> <p>Action as indicated continues.</p>
<i>Estimating</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — standards of <i>project definition</i>, including basic design and engineering data; — for preparing <i>cost estimates, standards and bases</i>, including provisions for contingencies and warranties; 	<p>The essential features include redefinition of work packages so that accountability, responsibility and control can be achieved at all levels of project management.</p> <p>There are major changes for which an implementation team consisting of six full-time AECL professionals (working jointly with consultants) has been established under the direction of a management implementation committee. The work has been divided among six study teams, coordinated by a seventh.</p>	<p>Implementation to continue. Estimating Manual and Project Financial Manual being developed.</p>	<p>All estimates undergo a formal review and approval process at operating divisions and at the Corporate level.</p>
<ul style="list-style-type: none"> — <i>cash flow projections</i>; — <i>checklist</i> to ensure completeness. 			<p>Cash flow projections prepared monthly.</p> <p>Review process ensures completeness.</p>
<i>Pricing</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — <i>pricing, risk evaluation and collection policies</i> for nuclear reactors and heavy water; — <i>timing and duration of validity of estimates</i>, including post-bid or negotiation revisions. 	<p><i>Heavy Water Projects</i></p> <p>Project Management requirements have been defined and discussed with principal contractors. Implementation is underway.</p>	<p>H.W.P. to benefit from control features under development at Power Projects.</p>	<p>Review process at operating divisions and Corporate level controls pricing and identification of inherent risks.</p>
<i>Project Control</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — standards for project management and information systems to ensure appropriate integration with corporate financial reporting systems; — control of contingency and escalation estimates; — extent to which project management may rely on data produced by suppliers; 	<p>Organization of project management teams has been reviewed. Contracts for supplementary personnel on Wolsung and Cordoba projects have been completed. Standardized project status reports for the Board of Directors have been presented and are subject to further review.</p>	<p>Supplementary personnel on contract basis is now in place and re-estimating of all major projects is a continuing responsibility.</p>	<p>Action has been completed and continuing improvements are implemented as required.</p>

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
AUDITOR GENERAL'S REPORT
(MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
<ul style="list-style-type: none"> — data reliability; — frequency of updating costs to complete; — standards for report content, frequency and timeliness of reporting. 	<p>Re-organization and recruitment programme is well advanced. Policies for the planning and control of EDP work have been issued.</p> <p>Application packages covering General Ledgers, Budgets, Project Accounting, Engineer time control and Accounts Payable have been purchased. Implementation has just started at service bureaux.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Complete staff recruiting in the operations section. 2) Install new computer with links to site terminals. 3) Continue the implementation of new financial control systems. 4) Repatriate work from service bureaux. 	<p>All action has been completed and is subject to ongoing improvement as required.</p>
<p><i>Electronic Data Processing</i></p>			
<p>3.16(7.19) The Service <i>Responsibilities of the head office electronic data processing group should be expanded to encompass the entire organization. Procedures should be developed to ensure that electronic data processing services are provided with uniform quality and consistency throughout Atomic Energy of Canada Limited.</i></p>			
<ul style="list-style-type: none"> • development and communication of a policy establishing the responsibilities and authorities of the systems group, including their involvement in overall management information systems; • the assignment to the systems group of a company-wide responsibility for electronic data processing services related to financial management and operational management information systems; • preparation of a corporate plan covering the scope, development and implementation of electronic data processing systems; • establishment of functional relationships between staff and the development of communications links to identify areas where electronic data processing services need improvement and where common solutions can be shared by operating divisions; • co-ordination of hardware, software and human resources to ensure an adequate level of electronic data processing support; and • establishment of a program to monitor and assess the efficiency and effectiveness of electronic data processing services throughout Atomic Energy of Canada Limited including such matters as cost, quality, etc. 	<p>The computer hardware required for the Corporate Computer Centre has been ordered for November 1978 delivery. Standard terminal equipment for the sites has been selected and installation started.</p> <p>Procedures for planning and monitoring EDP activities on a Corporate basis have been designed to assess effectiveness of the activities including cost and quality.</p>		

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
AUDITOR GENERAL'S REPORT
(MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
<i>Internal Audit</i>			
3.17(9.11) To provide for a more effective internal audit, the group should be relieved of all non-audit activities, all pre-audit; financial manual preparation and accounting responsibilities should be reassigned to other financial staff.	This has been accomplished.		Action completed. In addition, Internal Audit staff has also been increased in strength.
3.18(8.12) <i>An operational audit role should be established and staffed appropriately.</i>	Staff has been upgraded through new recruitment.	Recruiting action is continuing to fill existing vacancies. A full operational audit role will be established as soon as staff resources permit this.	Operational Audit activities are included in scope of regular work of Internal Audit.
3.19(8.20) In order to ensure the independence and objectivity of the internal audit group, the Manager Audit and Procedures control, should report to a Vice-President, Finance proposed earlier or to the Audit Committee which presently exists.	The Chief Internal Auditor reports direct to the Vice-President, Finance and liaison with the Audit Committee has been established.	Continuing liaison with the Audit Committee.	Action completed previously. No change.
3.20(8.21) In order to establish better reporting and supervisory relationships within the Internal Audit group, the <i>extent of audits and priorities should be reviewed and challenged regularly.</i>	Extent of audits and audit priorities are under continuous review within internal audit and with the Vice-President, Finance.	Review audit programs from time to time with the Auditor General's staff.	In addition Internal Audit work programs are reviewed by Audit Committee of the Board of Directors.
3.21(8.26) In order to make the internal audit function more effective and provide better input to the management process, <i>the following steps should be taken:</i>		Recruitment program is continuing.	
<ul style="list-style-type: none"> the <i>scope of internal audit should be broadened</i> to include a review of procedures and technique related to budget preparation, budgetary control and internal financial reporting, as well as all aspects of electronic data processing; 	A staffing and action plan has been introduced.	New Audit procedures will provide for a review of budgeting techniques and procedures, budgeting control, internal financial reporting, and electronic data processing.	Actioned as previously outlined.
<ul style="list-style-type: none"> <i>systems based audit techniques should be progressively introduced until all significant financial systems have been included;</i> 	Systems based audit techniques have been introduced.		
<ul style="list-style-type: none"> <i>internal control questionnaires used by the internal audit group should be designed to meet the needs of Atomic Energy of Canada Limited;</i> 	Internal control questionnaires to meet the needs of AECL have been prepared.	Refinements or changes will be introduced as necessary.	
<ul style="list-style-type: none"> <i>internal audit reports should be improved by documenting the extent of work done and clarifying the implications of audit observations; and</i> 	Appropriate changes have been introduced.	Internal audit reports will continue to be improved to clearly present the audit findings.	
<ul style="list-style-type: none"> <i>internal audit files should be fully documented.</i> 	The format of the internal audit files has been changed to provide for full documentation of the work done and to support findings and opinions.		

ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED
RESPONSES TO FINANCIAL MANAGEMENT CONTROL STUDY
AUDITOR GENERAL'S REPORT
(MARCH 31, 1976)

Auditor General's Recommendations	Action Taken as of March 31, 1978	Action Plan as of March 31, 1978	Action Taken as of December 31, 1980
<i>Financial Planning</i>			
3.22 A concerted effort should be made to formulate an integrated long-term financial plan. Such a plan should be subject to continuous review and all changes should be subject to approval by the Board of Directors.	Financial planning function established directly under V.P. Finance. Short term plan in place together with projections for next three years. Process for long term planning established. Procedures for key elements in the Planning and Budgetary Manual developed and in use.	Complete detailed financial plan and implement long term planning cycle as key element in management process. Complete Financial Planning and Budgetary Manual and implement Procedures.	Planning process completed including Strategic Planning, Long Range Planning, Operational Planning, and Budgeting.
<i>Financial Reporting</i>			
3.23 The Company should undertake a systematic review of financial reports in its Heavy Water, Power Projects and Research and Development Divisions to ensure that their content and format stress accountability for the financial results of operations compared to objectives and goals set by management.	Revised reporting formats adopted and in use.	Continue review and revision where necessary.	Financial reporting reviewed continually and improved when necessary.

APPENDICE «PUBL-15»

Réponse du Bureau du Vérificateur général à la question posée par M. L. Desmarais, à la réunion du Comité des comptes publics sur la Vérification intégrée de l'ACDI, le 9 décembre 1980.

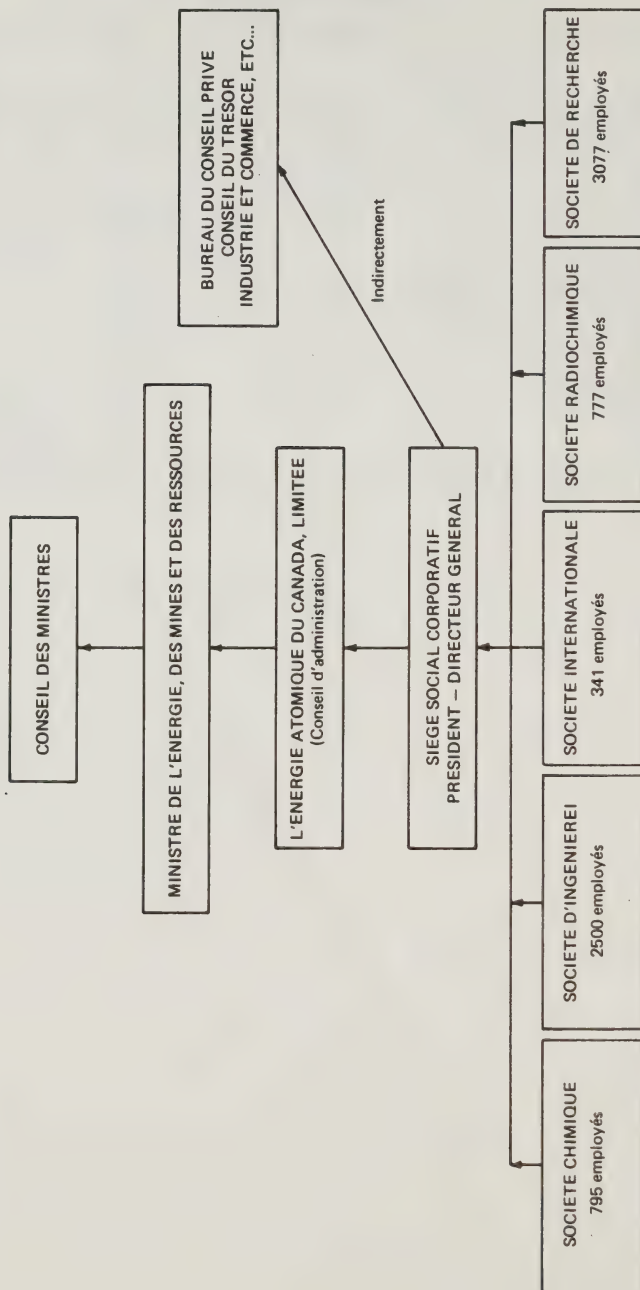
Nous comprenons que M. L. Desmarais désirait savoir le nombre d'années-personnes utilisées au cours de la vérification intégrée de l'ACDI. Le tableau ci-dessous indique le nombre d'années-personnes affectées aux divers éléments de la vérification intégrée, y compris celles qui ont été affectées au projet TRACE dont les conclusions sont incorporées au rapports de vérification intégrée.

Secteurs sur lesquels a porté la vérification	Années-personnes
Gestion financière et attestation	3.3
Direction générale des Programmes bilatéraux	3.3
Direction générale des Programmes multilatéraux	0.5
Direction générale des Programmes Spéciaux	0.5
Marchés de fournitures et de services	1.4
Renseignements destinés au Parlement	0.2
Gestion du coût affectant la paie	1.4
Rapports - détaillé et annuel	1.4
TOTAL	12.0

Des 12 années-personnes utilisées au cours de la vérification intégrée, 4.3 ont été fournies par des experts de l'extérieur.

APPENDICE «PUBL-16»

ORGANIGRAMME GENERAL DE L'EACL



APPENDICE «PUBL-17»

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
(31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
<i>Rôle de la gestion financière</i>			
3.7 (4.18) Les cadres supérieurs, de concert avec le Conseil d'administration devraient établir et faire connaître une politique concernant le rôle de la gestion financière à l'EACL, qui délimiterait les responsabilités du personnel financier et exploitant et qui augmenterait l'implication du personnel financier dans la planification, la budgétisation, le développement des coûts, les systèmes de mesure de la performance, la formation des prix, etc.	Les objectifs financiers et les politiques générales ont été incorporés dans des documents qui définissent les responsabilités et le rôle financier des postes clés. De plus, les descriptions de tâche ont été révisées pour y incorporer des responsabilités financières. La participation active du personnel financier est réalisée au Siège social et dans les établissements de l'EACL, en ce qui concerne les rapports sur le coût des projets, les budgets de contrôle, etc.	La revision se poursuit.	Les gestionnaires financiers ont été inclus dans le processus de la planification, de la budgétisation et de la prise de décisions.
<i>Organisation de la fonction financière</i>			
3.8 (5.15) Afin de donner plus d'importance aux tâches normalement liées à la fonction de contrôle, les modalités de l'organisation actuelle devraient être modifiées en séparant la responsabilité du contrôle de celle de la trésorerie qui sont actuellement confiées toutes les deux à une seule personne.	La fonction «contrôle» a été séparée de la fonction «trésorerie». On attache beaucoup d'importance à la fonction «contrôle».	L'adoption de systèmes de gestion financière faisant appel aux ordinateurs est en cours.	Cette informatisation est achevée.
3.9 (5.16) Afin de réaliser le renforcement de la fonction financière qu'exigent l'importance et la complexité actuelles des opérations, qui d'ailleurs risquent de s'amplifier lors de la croissance prévue de ces opérations, l'EACL devrait créer un poste de Vice-Président (Finances).	Le contrôleur de l'EACL et son adjoint sont en poste ainsi que les contrôleurs des Groupes (électronucléaire, eau lourde et produits commerciaux), des Centres de recherches (Chalk River et Whiteshell) et des réalisations de l'EACL à l'étranger (Cordoba, Wolsung).	M. J. Hardwick a été engagé en février 1977 comme Vice-Président (Finances).	Mesure prise comme indiqué.
3.10 (5.22) L'EACL devrait s'assurer que son personnel financier possède à la fois la compétence technique et les aptitudes gestionnaires requises pour que l'entreprise ait des cadres financiers à la hauteur de leurs tâches.	Le programme de recrutement est en cours. Le personnel recherché devra s'impliquer directement dans les affaires de l'EACL.	Un objectif est de renforcer le personnel financier et de le perfectionner par des recyclages et des remplacements.	Tous les postes financiers importants ont été passés en revue et les cadres financiers ont été promus. Parmi 10 postes importants, 6 ont été occupés par un personnel venant de l'extérieur.

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
(31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
3.11 (5.32) Il y a lieu d'établir un <i>système éprouvé de direction fonctionnelle</i> en ce qui concerne les questions financières pour s'assurer que toutes les activités financières de l'EACL sont gérées en fonction de normes appliquées logiquement et pour fournir au personnel financier des Divisions d'exploitations, l'appui technique requis.	Le Vice-Président (Finances) assume un rôle direct dans les affaires de l'EACL. Il est, en particulier, responsable de l'application des changements suggérés par le Comité d'organisation. Le but de ce rôle important que joue le Vice-Président (Finances) est d'assurer l'uniformité des modalités de la gestion financière.	Les politiques et procédures financières de l'EACL sont en voie d'actualisation. Le rôle de la Division des Finances du Siège social par rapport aux Divisions d'exploitation sera clairement défini à mesure que les changements seront apportés On procède actuellement à l'établissement de normes et à la révision des coûts et des agents financiers font partie intégrante des équipes qui négocient les contrats.	Le manuel des politiques financières a été distribué. Le service des Finances du Bureau central fournit des directives bien définies à toutes les filiales. Les mesures indiquées ont été prises.
3.12 (5.41) L'EACL devrait donner la priorité à la <i>préparation d'un manuel financier</i> qui comporterait des renseignements sur les politiques et les systèmes financiers ainsi que sur les responsabilités et les pouvoirs du personnel financier et du personnel d'exploitation ayant des obligations financières.	Des formats de comptes rendus financiers ont été établis pour les Divisions d'exploitation. On les applique actuellement à titre d'essai au Groupe électronucléaire, au Groupe de l'eau lourde et au Groupe des produits commerciaux. On a adopté des politiques pour la budgétisation, le contrôle des dépenses en capital, etc.	La révision des politiques et procédures financières est en cours. Le manuel de planification financière et de budgétisation sera complété.	Ces deux mesures ont été prises.
3.13 (5.50) <i>Des descriptions d'emplois devraient être préparées</i> conformément à la politique qui régira le rôle du personnel financier à l'EACL. Ces descriptions comprendront les aptitudes requises, les tâches et les responsabilités de chaque <i>poste financier</i> . Le premier responsable des finances à l'EACL devrait participer à l'élaboration de ces conditions d'emploi.	Le Vice-Président (Finances) a fait réviser l'organisation financière. On a maintenant terminé la préparation des descriptions d'emploi, y compris le rôle de chacun et ses responsabilités.	Les descriptions d'emploi seront constamment mises à jour pour répondre aux changements évolutifs.	Les mesures indiquées ont été prises.
3.14 (5.60) Tout <i>pouvoir de signature délégué</i> doit être clairement documenté et <i>porté à la connaissance</i> de tous les services de l'EACL et un système de <i>contrôle approprié</i> devrait être développé pour s'assurer qu'il en sera ainsi.	Une politique touchant les autorisations de signer pour l'EACL a été développée, approuvée et émise par le Conseil d'administration. La procédure relative à l'autorisation des dépenses en capital a été actualisée.		Les mesures indiquées ont été prises.

Estimation des coûts et contrôle des projets

3.15 (6.45) L'EACL devrait donner une haute priorité au développement et à l'application d'un système complet d'estimation des coûts et de contrôle des projets qui comprendrait au moins les caractéristiques suivantes:

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
 (31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
<i>Organisation</i>			
affectation des responsabilités à divers groupes	On a achevé une étude approfondie concernant des systèmes de gestion des projets et on met actuellement en application au plan d'action qui devrait apporter des améliorations substantielles.	La mise en application va continuer.	La réalisation des améliorations s'est poursuivie avec la création de la Société internationale de l'EACL rendue responsable des projets à l'étranger.
procédures d'examen, d'approbation et de communication			
politique concernant les charges interdites	<i>Groupe électronucléaire</i>		
<i>Estimation</i>			
normes de définition des projets comprenant des données conceptuelles de base et des notions d'ingénierie	Les caractéristiques essentielles comprennent la rédefinition des tâches afin que les objectifs de contrôle et de responsabilité puissent être atteints à tous les paliers de la gestion des projets.	L'évaluation financière complète de tous les projets importants a maintenant lieu sur une base constante.	Les mesures indiquées se poursuivent.
normes et bases pour préparer les estimations de coût, comprenant des dispositions pour les faux frais et garanties	D'importants changements ont été effectués pour lesquels on a établi une équipe spéciale comprenant six agents professionnels à plein temps de l'EACL (travaillant conformément avec des consultants) a été formée et coiffée par un comité de gestion. Le travail a été réparti en 6 groupes et coordonné par un superviseur.	La mise en application va continuer. Un manuel d'estimation et un manuel financier pour les projets sont en voie d'élaboration.	Toutes les estimations font l'objet d'un examen formel et doivent être approuvées au niveau des filiales et au niveau corporatif.
projections du cash flow			Les projections du cash flow sont préparées chaque mois. Un mode précis de révision permet de s'assurer que tout est fait.
liste de contrôle pour s'assurer que tout est fait			
<i>Formation des prix</i>			
politiques touchant la formation des prix, l'évaluation des risques et les recouvrements pour les réacteurs nucléaires et l'eau lourde	<i>Groupe de l'eau lourde</i>		
modulation et durée de la validité des estimations, y compris les révisions après soumission ou découlant de négociations.	On a défini les besoins en ce qui concerne la gestion des projets et on en a parlé avec les principaux entrepreneurs. La mise en application des nouvelles procédures est en cours.	Le groupe de l'eau lourde va bénéficier des modes de contrôle actuellement développés au Groupe électronucléaire.	Les modes de révision des filiales et les contrôles effectués au niveau corporatif permettent d'identifier et d'évaluer les risques.
<i>Contrôle des projets</i>			
normes pour les systèmes de gestion et d'information touchant les projets afin d'assurer leur intégration appropriée avec les systèmes corporatifs de comptes rendus financiers	On a révisé l'organisation des équipes de gestion des projets. On a signé des contrats pour le personnel supplémentaire destiné aux projets de Wolsung et de Cordoba. Des formulaires de compte rendu standardisés permettant de renseigner le Conseil d'administration au sujet de l'état d'avancement des projets ont été présentés. Ils doivent faire l'objet d'une nouvelle étude.	Le personnel supplémentaire engagé par contrat est maintenant sur les lieux. La réévaluation de tous les grands projets est une responsabilité constante.	Toutes les mesures prévues ont été prises et les améliorations nécessaires sont sans cesse apportées.
contrôle des estimations relatives aux faux frais et à l'escalade des prix			
mesure dans laquelle la gestion des projets peut dépendre des données provenant des fournisseurs			
fiabilité des données			

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
(31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
<i>Contrôle des projets (suite)</i>			
fréquence de la mise à jour des coûts			
normes pour le libellé et la fréquence des rapports			
<i>Informatique</i>			
3.16 (7,19) <i>Les responsabilités</i> en matière de service du groupe d'informatique du Siège social devraient être élargies afin d'englober toute l'organisation. On devrait mettre au point des procédures pour s'assurer que les services d'informatique fournis soient toujours d'une qualité, partout à l'EACL.	Le programme de réorganisation et de recrutement est en bonne voie. Les politiques touchant la planification et le contrôle des services d'informatique ont été publiées.	1) Recrutement complet du personnel dans la Section des opérations. 2) Installation d'un nouvel ordinateur et de liaisons avec les terminaux des établissements. 3) Continuation de la mise en vigueur des nouveaux systèmes de contrôle financier.	Toutes les mesures prévues ont été prises et les améliorations nécessaires sont sans cesse apportées.
• développement et communication d'une politique établissant les responsabilités et les pouvoirs du groupe des systèmes, y compris son implication dans le système global d'informatique gestionnaire	On s'est procuré des ensembles de programmes d'application pour les grands livres de comptes généraux, les budgets, la comptabilité des projets, le contrôle des heures des ingénieurs et les comptes à payer. Les firmes de services ont commencé à s'en servir.		
• remise au groupe des systèmes d'une responsabilité corporative pour les services d'informatique ayant trait aux systèmes de gestion financière et d'exploitation	Les éléments d'ordinateur nécessaires pour le Centre de calcul de l'EACL ont été commandés et ils devraient être livrés en novembre 1978. Des terminaux de type standard ont été choisis pour les divers établissements de l'EACL, et leur installation a commencé.	4) Récupération des travaux confiés aux firmes de services.	
• préparation d'un plan corporatif toute la portée, le développement et la mise en application des systèmes d'informatique	On a conçu des procédures permettant de planifier et de contrôler les services d'informatique sur une base globale couvrant l'ensemble de l'EACL. On pourra, de cette façon, évaluer les activités de façon efficace, en particulier en ce qui concerne la qualité et le coût.		
• établissement de relations fonctionnelles parmi le personnel et développement de liens de communication pour identifier les lieux où des solutions communes peuvent être partagées par les divisions exploitantes			
• Coordination du hardware, du software et des ressources humaines pour assurer un niveau adéquat en matière de services d'informatique, et			
• établissement d'un programme permettant de contrôler et d'évaluer l'efficacité des services d'informatique dans tous les établissements de l'EACL sans oublier des questions comme le coût, la qualité, etc.			

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
(31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
<i>Vérifications internes</i>			
3.17 (9.11) Il y a lieu d'instaurer des vérifications internes plus efficaces; le groupe doit être déchargé de toutes les activités ne concernant pas les vérifications internes et même des activités prévérifications internes; la préparation des manuels financiers et les responsabilités touchant la comptabilité doivent être confiées à d'autres personnels financiers.	On a donné suite à cette recommandation.		Les mesures prévues ont été prises. De plus, les effectifs du personnel des vérifications internes ont été accrus.
3.18 (8.12) <i>Une fonction opérationnelle de vérification doit être établie et dotée d'un personnel compétent.</i>	La compétence du personnel a été améliorée grâce au recrutement.	On continue d'engager du personnel afin de remplir les postes vacants. La fonction de vérification deviendra pleinement opérationnelle dès que les effectifs le permettront.	Les activités relatives aux vérifications opérationnelles sont comprises dans l'ensemble des travaux réguliers de vérification interne.
3.19 (8.20) Afin d'assurer l'indépendance et l'objectivité de groupe des vérifications internes, les responsable des vérifications comptables et du contrôle des procédures devrait rendre compte de ses activités au Vice-Président (Finances) proposé ci-dessus ou au Comité des vérifications qui existe déjà.	Le chef des vérifications internes dépend directement du Vice-Président (Finances) et une liaison a été établie avec le Comité de vérification.	Liaison continue avec le Comité de vérification.	Cette mesure prise antérieurement est inchangée.
3.20 (8.21) Afin d'obtenir de meilleurs comptes rendus et d'établir de meilleures relations hiérarchiques au sein du groupe des vérifications internes, <i>le volume des vérifications et les priorités devraient faire l'objet d'interventions stimulantes et de contrôles périodiquement.</i>	Le volume des vérifications et la priorité qui leur revient sont constamment passés en revue par le service des vérifications internes et par le Vice-Président (Finances).	Les programmes de vérification seront examinés de temps à autre par le personnel du Vérificateur Général.	De plus, les programmes de vérification interne sont passés en revue par le Comité de vérification comptable du Conseil d'administration.
3.21 (8.26) Pour rendre la fonction des vérifications internes plus efficace et pour obtenir une meilleure participation au processus de gestion, les mesures suivantes devraient être prises:		Le programme de recrutement se poursuit.	
• <i>le champ des vérifications internes devrait être agrandi de façon à comprendre la revue des procédures et des techniques relatives à la préparation des budgets, aux comptes rendus touchant les contrôles budgétaires et les finances internes ainsi que tous les aspects de l'informatique.</i>	Un plan d'action et de recrutement a été mis sur pied.	De nouvelles procédures de vérification vont permettre de réviser les techniques et les procédures de budgétisation, le contrôle de la budgétisation, les comptes rendus financiers internes et l'informatique.	les mesures indiquées précédemment ont été prises.

L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE
SUIVI DE L'ÉTUDE SUR LE CONTRÔLE DE LA GESTION FINANCIÈRE
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
(31 MARS 1976)

Recommandations du Vérificateur général	Mesures prises au 31 mars 1978	Plan d'action à partir du 31 mars 1978	Mesures prises au 31 décembre 1980
--	-----------------------------------	---	---------------------------------------

Comptes rendus financiers

• on devrait mettre en œuvre, progressivement, des techniques de vérification fondées sur des systèmes jusqu'à ce que tous les systèmes financiers importants soient inclus;	Des techniques de vérification adaptées aux systèmes ont été adoptées.		
• les questionnaires de contrôle interne employés par le groupe des vérifications internes devraient être conçus pour répondre aux besoins de l'EACL;	On a préparé des questionnaires ayant trait aux contrôles internes pour répondre aux besoins de l'EACL.	Des perfectionnements ou des changements seront effectués selon les besoins.	
• les comptes rendus de vérifications internes devraient être améliorés en documentant tous les travaux effectués et en rendant plus clair le sens des observations relatives aux vérifications; et	Des améliorations appropriées ont été apportées.	Les comptes rendus des vérifications internes continueront d'être améliorés pour que les résultats de ces vérifications soient clairement présentés.	
• les dossiers des vérifications internes devraient être pleinement documentés.	Le format des dossiers des vérifications internes a été modifié pour que le travail effectué soit parfaitement documenté et pour que les résultats et les opinions soient bien étayés.		

Planification financière

3.22 On devrait s'efforcer d'élaborer un plan financier intégré à long terme. Ce plan devrait être constamment passé en revue et tous les changements devraient être soumis à l'approbation du Conseil d'administration.	La fonction de planification financière dépend directement du Vice-Président (Finances). Un plan à court terme a été adopté et des prévisions ont été établies pour les trois prochaines années. Une procédure a été mise au point pour la planification à long terme.	On devra compléter le plan financier détaillé et mettre en œuvre le cycle de planification à long terme en tant qu'élément clé du processus de gestion.	Le mode de planification a été achevé, y compris le planning stratégique, le planning à long terme, le planning opérationnel et la budgétisation.
	On a développé et on utilise des procédures applicables aux principaux éléments du manuel de planification financière et de budgétisation.		
3.23 L'EACL devrait passer en revue systématiquement les comptes rendus financiers de son Groupe électronucléaire, de son Groupe de l'eau lourde et de ses établissements de R&D pour s'assurer que leur contenu et leur format décrivent bien les résultats financiers des opérations en fonction des objectifs fixés par les dirigeants.	On a adopté les formats révisés de compte rendu et on s'en sert.	On continuera d'examiner les formulaires de compte rendu et de les réviser s'il le faut.	Le mode de présentation des comptes rendus financiers fait l'objet d'un examen constant et il est amélioré quand il le faut.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, January 27, 1981

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General;

Mr. H. Tidby, Associate Principal, Crown Corporations Branch.

From the Atomic Energy of Canada Limited:

Mr. J. Donnelly, President.

Le mardi 27 janvier 1981

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

M. R. Chatelain, premier sous-vérificateur général;

M. H. Tidby, directeur principal, Direction des sociétés.

De l'Énergie atomique du Canada, Limitée:

M. J. Donnelly, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, January 29, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 29 janvier 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Report of the Auditor General of Canada for
the fiscal year ended March 31, 1980—
Paragraphs 11.7 and 11.8 respecting Atomic
Energy of Canada Limited

CONCERNANT:

Le rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1980—Paragraphe 11.7 et 11.8 en rapport avec
l'Énergie atomique du Canada Limitée

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish

Bosley

Demers

Dionne (*Chicoutimi*)

Evans

Fennell

Gamble

Hovdebo

Joyal

Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lapointe (*Beauce*)

MacBain

McCain

Nicholson (Miss)

Peterson

Simmons

Tousignant

Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, January 28, 1981:

Mr. Bosley replaced Mr. Murta.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 28 janvier 1981:

M. Bosley remplace M. Murta.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 29, 1981
(23)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, and Kushner.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General. *From the Atomic Energy of Canada Limited:* Mr. J. Donnelly, President.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of the following:

a) Paragraph 11.7—Atomic Energy of Canada Limited—uncertainty as to disposition of the La Prade heavy water plant; and

b) Paragraph 11.8—Atomic Energy of Canada Limited—impairment in value of Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants.

The witnesses answered questions.

At 12:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 JANVIER 1981
(23)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Gamble, et Kushner.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général: M. R. Chatelain, premier sous-vérificateur général. *De l'Énergie atomique du Canada, Limitée:* M. J. Donnelly, président.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude des paragraphes suivants:

a) Paragraphe 11.7—Énergie atomique du Canada, Limitée—Aliénation incertaine de l'usine d'eau lourde de La Prade; et

b) Paragraphe 11.8—Énergie atomique du Canada, Limitée—Diminution de la valeur des usines d'eau lourde de Glace Bay et de Port Hawkesbury.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 48, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, January 29, 1981

[Text]

The Chairman: Order, please.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980, and in particular paragraphs 11.7 and 11.8 dealing with Atomic Energy of Canada Limited.

Since this is a continuation of the hearing on Tuesday, I do not think I need to go into full details in introducing our witnesses again, but I will welcome Mr. Chatelain and Mr. Tidby from the Office of the Auditor General, and, from Atomic Energy of Canada Limited, Mr. O'Neill, Mr. Donnelly, and Mr. Côté.

Unless our witnesses have any new thoughts to add we will go right into questions this morning. Do you have anything to add this morning?

Mr. J. Donnelly (President, Atomic Energy of Canada Limited): Nothing, Mr. Chairman.

The Chairman: All right then, we will continue with our questions and I will start with Mr. Anguish this morning.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman.

In view of the fact that AECL is coming to the government and asking for forgiveness of some \$825 million in debt of AECL, I am concerned that down the road AECL will possibly get into the same situation say five years from now.

Something I was not totally aware of yesterday was the bit of technical information that once the initial sale of the heavy water is made to a reactor there is no large ongoing sale of heavy water and it is just a topping-up process where there is very little room for sale of heavy water to the reactors where you would have an ongoing relationship or an ongoing business venture. It seems to me the only way AECL can prevent this problem from happening in the future would be to go out and aggressively acquire new markets or expand the markets they have at present.

I understand from yesterday that you have a new marketing arm and I would like to know a bit more about how this marketing arm operates. I would like to know, first, if you in fact have agents exploring new international and domestic markets, and if so, are those agents, Mr. Donnelly, employees of AECL or are they independent agents exploring new markets for AECL?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, Mr. Anguish, I am afraid I cannot answer the question in generality. AECL have within the corporation more than one business. In the interest of being exact, I will deal with the radiochemical aspect of our business first and then deal with the power aspect which I think is the main thrust of your question.

In our radiochemical business, where we are one of the largest world suppliers of bulk isotopes for medical diagnostic reasons and where we have about 64 per cent of the world market in cancer treatment machines, we make wide use of

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 29 janvier 1981

[Translation]

Le président: A l'ordre, je vous prie.

Conformément à notre ordre de renvoi permanent du règlement de la Chambre des communes, notre Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, et en particulier l'étude des paragraphes 11.7 et 11.8 consacrés à Énergie atomique du Canada Limitée.

Étant donné qu'il s'agit de la suite de notre séance de mardi, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de présenter de nouveau nos témoins, néanmoins je souhaite la bienvenue à M. Chatelain et à M. Tidby du Bureau du Vérificateur général, ainsi qu'à MM. O'Neill, Donnelly et Côté de Énergie atomique du Canada Limitée.

A moins que nos témoins n'aient quelque chose de nouveau à ajouter nous allons passer directement aux questions. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. J. Donnelly (président, Énergie atomique du Canada Limitée): Non, monsieur le président.

Le président: Très bien, nous poursuivrons donc les questions et je commencerai ce matin par M. Anguish.

M. Anguish: Merci, monsieur le président.

L'ÉACL demandant au gouvernement d'effacer une dette de près de \$825 millions, j'ai peur que la situation soit de nouveau la même, disons, d'ici cinq ans.

Les renseignements techniques que vous nous avez donnés hier m'ont un peu surpris. Vous nous avez dit qu'il était rare que votre première vente d'eau lourde pour le réacteur soit suivie d'autres ventes. Il me semble que EACL devrait être plus agressive dans sa recherche de nouveaux marchés ou qu'elle devrait accroître ses marchés actuels.

Vous nous avez dit hier que vous aviez une nouvelle direction commerciale et j'aimerais en savoir un peu plus. Premièrement, j'aimerais savoir si vous avez des agents chargés d'étudier les nouveaux marchés internationaux et les marchés nationaux, et, dans l'affirmative, si ces agents sont vos employés, monsieur Donnelly, ou sont des indépendants?

M. Donnelly: Monsieur Anguish, je ne peux malheureusement vous donner une réponse directe. L'ÉACL recouvre plusieurs entreprises. Pour que ma réponse soit plus précise, je vous parlerai d'abord de nos activités liées à la radiochimie puis à celles liées à l'énergie qui, je pense, vous intéressent le plus.

Dans le domaine de la radiochimie, où nous sommes un des plus grands fournisseurs du monde d'isotopes utilisés à des fins médicales et où nous tenons environ 64 p. 100 du marché mondial pour les appareils de traitement du cancer, nous nous

[Texte]

agents. We have a large number of agents, as recorded in our annual report, and most of the business that we do internationally is handled on a national agency basis, and they are regulated. We have agreements with them and they have been, most of them, of a longstanding basis. So, in the interests of accuracy, that kind of business for AECL is done basically through a whole host of regional and national agents, most of them traditional agents in the line of business that they are in, and they make up the bulk of the agents listed in our annual report.

• 1120

More precisely, I think, to the question as to how we are doing our power business, which has a direct bearing on heavy water, yes, AECL has and makes use of agents in a few countries. For example, in Japan, and again it is recorded in our book, our representative is the Marubeni company, a well-known company which has been a representative of AECL for a large number of years and still performs that function. Other agents that AECL have employed have in fact been the subject of discussion at this committee in the past, and I suggest I do not have to go over the history associated with these circumstances. Naturally, some of these agents, since we are still working in the countries involved, are still associated because the contracts were long-term with AECL.

I should add that our power business is not primarily promoted through agents. It is promoted through direct selling by the corporate staff. We have, as we recorded in our opening statement, established a new organization called AECL International. This is under the direction of Mr. Creighton who has a long career in international business, and he has working for him new staff who have been recruited from the private sector in Canada, also with long service records. So this has given us a new thrust over the last year. We have still many things to do, but it has given us a new thrust out of which we are hoping and are confident that we will receive significant orders overseas. So the main thrust is, in effect, an organizational thrust by AECL itself rather than an increase of, or a dependence on, agency arrangements.

Mr. Anguish: Would it be true for one to assume that your sale of heavy water will not improve until you secure some sales for reactors to other countries?

Mr. Donnelly: Yes, that is essentially correct. Unfortunately there is a lead time. I think I mentioned before that if we received an order today for Korea or Argentina, or a further order in Romania, the actual order would not have to be met for at least five years, and if this was a reactor which was way out into the future, it would not have to be met for six or seven years. So the problem we have, in fact, is making the decisions as to what we do in the next two or three years rather than what we do in the long-term future.

Mr. Anguish: Could you tell me, Mr. Donnelly, if AECL still has any connections with Mr. Eisenberg who supposedly secured the sale to Korea, or Italmipianti who secured the sale to Argentina? Do you still have any business dealings with either one of those?

Mr. Donnelly: Dealing with the Italmipianti situation, I think again, as this committee knows full well, AECL entered

[Traduction]

servons de beaucoup d'agents. Nous avons un grand nombre d'agents, comme nous l'indiquons dans notre rapport annuel, et la majorité de nos activités sur le plan international sont réglementées et dirigées sur une base nationale. Nous sommes liés par des accords avec ces agents et pour la plupart, depuis fort longtemps. Donc, pour être précis, cet aspect des activités de l'AECL passe par toute une série d'agents régionaux et nationaux spécialisés dans un secteur particulier et correspondant à la majeure partie des agents figurant dans la liste de notre rapport annuel.

Dans le domaine de l'énergie, l'eau lourde étant évidemment une de ses composantes, l'AECL a des agents dans un certain nombre de pays. Par exemple, au Japon, et nous le mentionnons, d'ailleurs, dans notre rapport, notre représentant est la compagnie Marubeni, compagnie renommée, depuis déjà de nombreuses années. D'autres agents employés par l'AECL ont déjà fait l'objet de discussions de ce comité dans le passé, et je ne pense pas devoir vous refaire l'historique des circonstances. Naturellement, certains de ces agents, puisque nous travaillons toujours dans ces pays, sont toujours associés car les contrats avec l'AECL étaient à long terme.

Je devrais ajouter que la promotion de nos activités dans le domaine de l'énergie n'est pas faite principalement par des agents. Elle est faite par le personnel de la société qui se charge directement de la vente. Comme nous l'avons dit dans notre exposé, nous avons créé un nouvel organisme EACL International. Il est dirigé par M. Creighton qui a une longue expérience du commerce international, et a sous ses ordres, un personnel recruté dans le secteur privé canadien, possédant lui aussi une longue expérience. Nous bénéficions donc de sang neuf depuis un an. Nous avons encore beaucoup à faire, mais nous espérons, et nous en sommes convaincus, que les initiatives de ce nouvel organisme nous fera enlever des commandes importantes outremer. Donc, plutôt que d'accroître notre dépendance auprès d'agents, notre société a organisé son propre service.

M. Anguish: Peut-on supposer qu'il n'y aura pas accroissement de vos ventes d'eau lourde tant que vous n'aurez pas réussi à vendre de nouveaux réacteurs à d'autres pays?

M. Donnelly: Oui, c'est vrai en essence. Malheureusement, les délais sont assez longs. Je crois vous avoir dit que si nous recevions aujourd'hui une commande de la Corée ou de l'Argentine, ou une commande supplémentaire de la Roumanie, la livraison ne se ferait pas avant cinq ans, et s'il s'agissait d'une nouvelle génération de réacteurs, elle ne se ferait pas avant six ou sept ans. Notre problème concerne donc plus nos décisions pour les deux ou trois prochaines années que nos décisions à long terme.

M. Anguish: Pourriez-vous me dire, monsieur Donnelly, si l'AECL est toujours en rapport avec M. Eisenberg qui est censé avoir enlevé la vente à la Corée ou avec Italmipianti qui a enlevé la vente à l'Argentine? Avez-vous toujours des liens contractuels avec l'un ou l'autre?

M. Donnelly: Pour ce qui est d'Italmipianti, comme vous le savez très bien, je crois, l'AECL s'est associé à elle pour le

[Text]

a joint venture with Italmimpianti in the Argentine nuclear contract. That contract is still being executed. We are still in joint venture with Italmimpianti, but we have no dealings at all with Italmimpianti of the agency nature which were the subject of the investigations by this committee. We have no ongoing relationship with Italmimpianti of anything other than an engineering and construction and supply kind. We certainly have no agency understanding, or ongoing agency understanding, with them. They do not represent us in Argentina for any future business.

In terms of Eisenberg, I am not sure if they were the precise instructions of this committee, but they certainly were the precise instructions of the AECL board of directors that we terminate our association with the Eisenberg corporation as a result of the reviews that had taken place here in 1977 and 1978. We have endeavoured to do this. In fact, more than once I have arrived at an agreement in principle with the Eisenberg organization for mutual termination. Unfortunately, I have to tell you that the conditions of that termination as required by the Eisenberg corporation was that we admit that this committee was wrong in its findings. We did not feel that that was within the competence or capability of AECL, and we felt that that avenue was not open to exploration. I am very serious when I say that. Again as was instructed by your committee, the corporation has made no further payments to the Eisenberg Corporation other than the original payments which were made and were the subject of that review. So we do not have an ongoing association although, in fact, we have still a legal connection.

• 1125

Mr. Anguish: Does an extension of that legal connection, Mr. Donnelly, mean that, if there is a further sale of a nuclear reactor to Korea, Mr. Eisenberg would be paid some kind of remuneration for any involvement in that sale?

Mr. Donnelly: The agreement that was established with Mr. Eisenberg following what was termed the renegotiation of 1977, did obligate AECL to use Mr. Eisenberg on its second sale. Again that is a matter of record within your committee. That is what we have been trying to negotiate ourselves out of. Besides the ongoing obligation to Unit 1, we have been trying to negotiate ourselves out of any continual obligation on Unit 2. But I should record for the committee that in that agreement which was made in 1977 regarding the second unit, it was expressly understood that no additional fees would, in fact, be paid. We believe that we should proceed and are proceeding in Korea without that obligation.

There are some opinions that we have had, and they differ I may say, as to what is the legality of the obligation. But certainly we are proceeding on the basis that we are not bound by that obligation. Again, we are not actively pursuing with Mr. Eisenberg any promotional activities which would have been reflected by that agreement. However, I have to say again that there is legal advice to say that there is some obligation but not as you particularly asked about, for any fees.

[Translation]

contrat nucléaire argentin. L'exécution de ce contrat n'est toujours pas terminée. Nous sommes toujours associés à Italmimpianti, mais nous ne sommes nullement mêlés aux activités d'Italmimpianti qui ont fait l'objet d'une enquête de votre comité. Nos seuls liens avec Italmimpianti se situent au niveau du génie, de la construction et du matériel. Nous n'avons aucune entente de type agence avec cette société, et elle ne sera d'ailleurs pas notre représentant en Argentine.

Pour ce qui est d'Eisenberg, je ne sais si cela fait suite aux ordres de votre comité, mais le conseil d'administration de l'AECL a donné pour instruction de mettre fin à notre association avec la Société Eisenberg à la suite de vos investigations de 1977 et 1978. C'est ce que nous nous sommes efforcés de faire. En fait, je suis parvenu plus d'une fois à un accord de principe sur une résiliation mutuelle de contrat avec la société Eisenberg. Malheureusement, je dois vous dire que la Société Eisenberg met comme condition à cette résiliation que nous admettions que votre Comité s'était trompé dans ses conclusions. Nous avons estimé que ce n'était pas de notre compétence et qu'il n'était même pas question d'en discuter. Cette affaire est très sérieuse et, comme vous nous l'avez commandé, nous n'avons fait aucun versement à la Société Eisenberg outre les arrhes qui ont fait l'objet de cette enquête. Nous ne sommes donc pas associés bien qu'en fait, juridiquement, nous soyons toujours liés.

M. Anguish: Monsieur Donnelly, ce lien juridique signifie-t-il que si une autre vente de réacteurs nucléaires est faite à la Corée, M. Eisenberg touchera une commission?

M. Donnelly: Le contrat conclu avec M. Eisenberg à la suite de ce qu'on a appelé la renégociation de 1977, oblige l'AECL à passer par M. Eisenberg pour cette deuxième vente. Ici aussi, votre Comité ne l'ignore pas. Nous avons essayé de négocier le renoncement à cette obligation. En dehors de notre obligation concernant l'unité numéro 1, nous avons essayé de négocier un renoncement à l'obligation concernant l'unité numéro 2. Cependant, je devrais ajouter que, dans le contrat conclu en 1977 concernant la deuxième unité, il était expressément entendu qu'aucune commission supplémentaire ne serait versée. Nous pensons que nous devrions remplir notre contrat, et nous le remplissons, avec la Corée sans tenir compte de cette obligation.

Les opinions divergent, je dois l'avouer, quant à la légalité de cette obligation. Nous faisons comme si nous n'étions pas liés par cette obligation. Je répète que nous ne poursuivons pas avec M. Eisenberg les activités promotionnelles établies dans ce contrat. Cependant, je dois dire que, selon certains avis juridiques, nous aurions des obligations à respecter, mais il n'est pas question du tout de commission.

[Texte]

Mr. Anguish: It seems to me that the \$825 million that you are asking forgiveness for would increase in the future, and I understand that you are indebted to Canadian General Electric for some \$17 million. In addition to that, I would imagine that you are going to incur some indebtedness through the fact that you are going to have to hold inventories of heavy water. So I wonder, Mr. Donnelly, if you can tell me if you expect to be coming back to the government asking for forgiveness of more indebtedness in terms of the money that you owe General Electric. Can you tell us how much you expect the amounts will be if you do, in fact, ask forgiveness of more money from the costs that will be included by your holding of the inventories of heavy water? Can you say how much that will be?

Mr. Donnelly: Both the debt associated with the Government of Canada and with Canadian General Electric, and the question of invoicing financing are, Mr. Chairman, dealt with in the proposal that we have before government at this time. If approved, I believe it will be brought before Parliament in due course. I do not believe it is appropriate that I give the details of that. However I will say that both matters are attended to in the restructuring that we have, in fact, proposed.

• 1130

Mr. Anguish: Do I understand you correctly, Mr. Donnelly, that the money that you owe to General Electric is included in the \$825 million that you are asking forgiveness for now?

Mr. Donnelly: Not in those precise terms as you suggest; in other words, the arithmetic does not include that amount. The proposal before government does include that matter but not that it be dealt with in terms of a capital forgiveness as the main debt is.

Mr. Anguish: Can you not tell this committee how you plan on dealing with that?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, the proposal is an ongoing matter and it would, to some extent, compromise AECL commercially if I indicated that amount. So, with respect, Mr. Chairman, I do crave your indulgence on that point. But I do recall that the matter is, in fact, attended to and that we will not be returning for further amounts or further forgiveness other than what is now proposed apropos the heavy water plants.

Mr. Anguish: Then, if you are not going to ask for further forgiveness, in my opinion, you are going to incur a lot of debt in future years until you secure some more markets. What are you doing to secure more markets? Specifically, what are you doing? What are the prospects on the international market for making the sale of some more nuclear reactors or finding some nuclear reactors that will require a small amount of topping up with heavy water from you? What are the prospects for that market?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, Mr. Anguish, the prospects in 1981 are much more exciting—perhaps that is not the right word to describe them, but it certainly is the euphoria we feel—than they have been for some considerable time. This year, and again I do not want to give away confidential information to the public apropos our competitive situation,

[Traduction]

M. Anguish: Il me semble que cette dette de \$825 millions dont vous demandez l'effacement ne pourra que s'accroître et je crois comprendre que vous avez une dette de près de \$17 millions près la filiale canadienne de la General Electric. De plus, j'imagine que votre dette augmentera dans la mesure où il va vous falloir conserver des stocks d'eau lourde. Pouvez-vous me dire, monsieur Donnelly, si vous escomptez demander au gouvernement de régler votre dette à la General Electric et, si vous comptez demander au gouvernement d'assumer le maintien de vos stocks d'eau lourde, à combien cela se montera-t-il?

M. Donnelly: La dette auprès du gouvernement, la dette auprès de la filiale canadienne de la General Electric et la question du financement des stocks font l'objet de la proposition que nous avons déposée auprès du gouvernement monsieur le président. Si elle est approuvée, elle sera communiquée au Parlement en temps utiles. Je ne crois pas judicieux de vous en donner le détail maintenant. Je dirais, néanmoins, que ces deux questions entrent dans le projet de restructuration que nous avons proposé.

M. Anguish: Ai-je bien compris, monsieur Donnelly, que ce que vous devez à la General Electric figure dans le montant de 825 millions de dollars que vous souhaitez voir apuré?

M. Donnelly: Non, pas comme vous l'indiquez. Autrement dit, du point de vue arithmétique ce montant n'est pas inclus. Cette question figure dans la proposition dont le gouvernement est saisi mais on ne demande pas que cela soit traité comme radiation de capital, ce qui est le cas pour la dette principale.

M. Anguish: Pouvez-vous nous dire ce que vous envisagez à ce propos?

M. Donnelly: Monsieur le président, la proposition est à l'étude et ce serait compromettre l'EACL sur le plan commercial que d'indiquer de quel montant il s'agit. En toute déférence, monsieur le président, je vous prie de bien vouloir m'accorder votre indulgence. La question est à l'étude et nous ne demanderons pas plus que la radiation des normes relatives aux usines d'eau lourde.

M. Anguish: Dans ce cas vous allez devoir vous endetter encore davantage en attendant de pouvoir vous assurer d'autres marchés. Que faites-vous pour trouver des marchés? Quelles sont les perspectives de vente de réacteurs nucléaires sur les marchés internationaux, y a-t-il des réacteurs concurrents qui auront besoin de votre eau lourde? Quelles sont les perspectives dans ce domaine?

M. Donnelly: Monsieur le président, monsieur Anguish, les perspectives sont beaucoup plus intéressantes qu'elles ne l'ont jamais été depuis bien longtemps. Sans vouloir divulguer de renseignements confidentiels en matière de concurrence, je dirais que, cette année, nous allons soumettre des offres pour plus de six réacteurs. Nous sommes confiants d'obtenir une

[Text]

but this year we will be making tenders for over six reactors. We are confident that we will get a share, and should my confidence be confirmed, then the water that we make for inventory in the interim period will certainly be sold, and sold at a price level which will reflect or put the corporation in the position of paying any inventory financing that the government provides with the appropriate interest rate. So, I believe that our markets look far more attractive, and I also believe the corporation is in a much better position to respond to these markets than it has been for some considerable time.

The Chairman: Mr. Anguish, I am going to put you down for a second round. I am going to have to cut you off in a moment. I would like to ask a supplementary question though on the same subject.

Mr. Donnelly, have you had any indication from the government or from the minister as to what the government's intentions are in connection with the write-downs or write-offs of your government loans?

Mr. Donnelly: Could I just consult my colleagues for a moment?

The Chairman: Yes.

Mr. Donnelly: I think I can record to your committee that the minister is supportive of this proposal and that the matter is currently before Cabinet.

The Chairman: Thank you, sir. In connection with the second contract with Eisenberg, if I can call it that, I would have judged from your answers, and I am asking you whether this is your understanding, that if the second sale in Korea takes place you might face an action from Eisenberg for what he considers is due to him under that contract.

Mr. Donnelly: In discussions that I have had with him, Mr. Chairman, he has threatened such action. But I believe that we should proceed irrespective of the fact and I doubt—and I give a personal opinion on this, whether such a threat would ever in fact take place.

• 1135

The Chairman: Thank you. Mr. Gamble, you are next.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. I noticed, Mr. Donnelly, you weighed your words very carefully when you dealt with the Eisenberg matter. You indicated that he is not entitled to any fees. Let me ask if you are reimbursing Mr. Eisenberg or his company or anyone associated with his company or him for any expenses he may have incurred with respect to the potential second sale in Korea.

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, if I sound sensitive, it is because it is a very sensitive matter, not only for Canada but also for the way the rest of the world judges how we do our international business. I think this committee appreciates that as much as anyone. So my delicacy is only due to the sensitivity of the matter.

This corporation has made no payments to the Eisenberg corporation other than the very first payment which gave rise to the investigation carried out by your committee, either on the first unit for expenses or in any way connected with the second unit for either expenses or fees.

[Translation]

part de ces marchés et, si ma confiance se trouve confirmée, l'eau que nous allons stocker dans l'intervalle trouvera certainement preneur et ces ventes permettront à la société de rembourser le financement des stocks que le gouvernement assure, moyennant intérêt au taux approprié. J'estime donc que la situation sur les marchés est plus qu'intéressante et que la société est mieux armée qu'elle ne l'a jamais été depuis bien longtemps.

Le président: Monsieur Anguish, je vous inscrirai pour le deuxième tour. Je vais devoir vous interrompre. J'aimerais poser une question supplémentaire à propos de ce même sujet.

Monsieur Donnelly, le gouvernement ou le ministre vous ont-ils indiqué quelles étaient leurs intentions en ce qui concerne la radiation des prêts gouvernementaux?

M. Donnelly: Puis-je consulter mes collègues quelques instants?

Le président: Oui.

M. Donnelly: Je pense pouvoir dire que le ministre appuie cette proposition et que le Cabinet est actuellement saisi de la question.

Le président: Merci, monsieur. Si la deuxième vente à la Corée a bel et bien lieu, se pourrait-il que vous soyez assignés par Eisenberg pour les commissions qu'il estime lui être dues aux termes du contrat?

M. Donnelly: Monsieur le président, lorsque je lui en avais parlé, il avait effectivement menacé de prendre de telles mesures. J'estime cependant qu'il nous faut aller de l'avant, je m'exprime là en mon nom personnel, que cette menace soit mise à exécution ou non, et je doute d'ailleurs qu'elle le soit.

Le président: Merci. Monsieur Gamble, la parole est à vous.

M. Gamble: Merci, monsieur le président. Je remarque, M. Donnelly, que vous avez bien pesé vos paroles lorsque vous avez parlé d'Eisenberg. Vous avez souligné qu'il n'avait pas droit à une commission. Permettez-moi de vous demander si vous avez remboursé à M. Eisenberg, sa société ou tout autre membre de sa société les dépenses qu'ils auraient engagées concernant la possibilité d'une seconde vente en Corée.

M. Donnelly: Monsieur le président, si j'ai l'air susceptible, c'est que la question est très délicate pour le Canada à cause de la façon dont le reste du monde va juger nos activités commerciales internationales. Le comité le comprend certainement autant que quiconque. Comme c'est un sujet délicat je suis particulièrement susceptible.

La société n'a rien versé à la société Eisenberg ni ce n'est le premier paiement qui a, fait l'objet d'une enquête par votre comité, qu'il s'agisse de dépenses concernant la première unité ou de dépenses ou de commissions relatives à la deuxième unité.

[Texte]

Mr. Gamble: Are you currently in receipt of an account from Mr. Eisenberg or his company or anyone associated with them that you have not as yet paid?

Mr. Donnelly: No, Mr. Chairman. Referring back to the history, part of the payments that were made to Mr. Eisenberg was an advance, you will recall, for future expenditures. It may not be fully recorded, but it certainly was the intent that we make sure that the on-expense portion be fully justified. We have not managed to obtain any further justification of that expense portion. In fact, we have attempted to recover it. But we have not in process any further invoices from the organization.

Mr. Gamble: What is the amount in terms of dollars of that, in your view, unjustified or unsubstantiated advance for which no evidence has been submitted to AECL?

Mr. Donnelly: I cannot tell you precisely, but it is \$1-point something million. If I remember the numbers, we were talking about a payment of \$15 million, of which \$13-point something million was due and \$1-point something million was advance for future. Pardon the imprecision, but I think that gives you some indication.

Mr. Gamble: Let us return to the safeguard policy I was discussing with you on Tuesday. You indicate on page 14 of your written remarks to the committee:

The international reactor market is highly competitive and sales are difficult to consummate.

Is that in part due to the safeguard policy imposed upon AECL by the government?

Mr. Donnelly: The remark itself, Mr. Chairman, does not refer precisely or intentionally to safeguards. It refers to the nature of the competition. We are facing world-class competition from some of the most advanced technical and financial companies in the world and, I may say, some of the better organized internationally, with a long history of operating internationally in the power plant albeit not the nuclear plant business. That really is what that refers to. This competition for the market is in fact extremely tough and we have to do the best thing possible with all the help of every Canadian institution to achieve these sales.

Mr. Gamble: Mr. Donnelly, we are talking about a potential write-off of \$825 million that AECL has approached the federal government with, \$825 million of the money of the taxpayers of this country. At the same time we are looking at competitive sales which presumably, if properly carried out, would result in the generation of some profits to offset some of those losses. I am asking you quite frankly, is part of the difficulty in consummating those sales the fact that the federal government insists upon a safeguard program, which other countries selling a similar or almost similar product do not insist upon? Is that part of the difficulty that you are encountering?

• 1140

Mr. Donnelly: I think, Mr. Chairman, I recorded on Tuesday that the safeguards policy of Canada, which I think was a

[Traduction]

M. Gamble: M. Eisenberg, sa société ou toute personne associée vous ont-ils envoyé une facture qui serait encore en souffrance?

M. Donnelly: Non, monsieur le président. Pour revenir en arrière vous vous souviendrez qu'une partie des paiements consentis à M. Eisenberg étaient des à-valoir pour des dépenses à venir. Tout n'a peut-être pas été consigné, mais nous voulions nous assurer que la rubrique dépenses soit pleinement justifiée. Nous n'avons pu obtenir d'autres justifications de cette partie des dépenses. En vérité nous avons tenté de les recouvrer, mais nous n'avons reçu, ce faisant, aucune autre facture de cette société.

M. Gamble: A combien se monteraient ces dépenses non justifiées à votre satisfaction?

M. Donnelly: Je ne puis répondre de façon précise, mais je dirais 1 million et quelque. J'essaie de me souvenir des chiffres, il était question je crois d'un paiement de 15 millions de dollars dont 13 millions et des poussières étaient dus et 1 million et quelque avait été versé comme à-valoir pour les dépenses futures. Vous excuserez cette imprécision, mais je crois que cela vous donne quand même une idée.

M. Gamble: Revenons à la politique de garanties dont j'ai discuté avec vous mardi. Vous dites, à la page 14 de vos remarques écrites à l'adresse du comité:

Le marché international des réacteurs est très actif et les ventes y sont difficiles à enlever.

Cela est-il dû, en partie, à la politique de garanties imposée par le gouvernement à l'EACL?

M. Donnelly: Cette remarque en elle-même, monsieur le président, ne valait pas, intentionnellement du moins, pour les garanties, mais bien pour la nature de la concurrence. Nous devons faire face à la concurrence des sociétés financières et techniques les plus à la pointe et, je le dirais aussi, les mieux organisées sur le plan international parce qu'ayant une longue expérience du marchés des équipements énergétiques, et pas nécessairement des centrales nucléaires. C'est à cela que je faisais allusion. Cette concurrence est extrêmement serrée et nous devons faire du mieux que nous le pouvons, avec l'aide de toutes les institutions canadiennes, pour enlever ces ventes.

M. Gamble: Monsieur Donnelly, il est question d'une radiation possible du montant de 825 millions de dollars pour lequel l'EACL avait fait appel au gouvernement fédéral, 925 millions de dollars qui appartiennent aux contribuables du pays. Par ailleurs, nous pouvons espérer des ventes qui, si elles étaient enlevées, engendreraient des bénéfices qui viendraient compenser certaines de ces pertes. Je vous pose la question très franchement, votre difficulté à enlever ces ventes provient-elle du fait que le gouvernement fédéral insiste sur un programme de garanties contrairement à d'autres pays qui vendent un produit semblable? Est-ce en partie votre problème?

M. Donnelly: J'ai déjà dit mardi, monsieur le président, que la politique de garanties du Canada, permettez-moi une obser-

[Text]

policy—let me just comment—followed and supported by this government and the last government does, in fact, restrict the countries with which we can enjoy nuclear trade. But I think I also recorded that we have to adjust our selling policy accordingly. I am not trying to avoid the question, if the market is 100 and we restrict it to 80 per cent, then we are restricted to 80 per cent. I think that is the only way I can answer that.

Mr. Gamble: All right, I accept that, Mr. Donnelly, and that is absolutely accurate, whether your percentages be correct or not. As a matter of fact we may have 20 per cent of the market in which we can operate rather than 80 per cent, and I do not know...

Mr. Donnelly: It is more like 80 than it is 20, Mr. Chairman.

Mr. Gamble: Let me ask you about the safeguard policy. I take it that it is a written document that must be executed? There is no posting of bonds in a neutral country in the event that there is default, is there, Mr. Donnelly? It is a written undertaking.

Mr. Donnelly: Yes, the policy is ensclosed between countries in a bilateral agreement, which also calls for a bilateral agreement to be established by the country we are trading with and the International Atomic Energy Agency, which carries out the international inspections that are an essential part of our, and other countries', policies. So there is a bilateral agreement between Canada and the host country in writing, which only becomes effective, and the trade only takes place, when that country establishes an agreement, and very often more than one agreement, with the International Atomic Energy Agency, which is an agency of the United Nations.

Mr. Gamble: We had such an agreement with Argentina before the sale of the first reactor to Argentina? Or did we not?

Mr. Donnelly: Now you are taxing my memory. We had an agreement. The agreement that we had in 1974, or it must have been before 1974, was renegotiated to reflect changes in Canadian government policy in 1975, 1976 and again changed in 1977—and, may I say, according to the Argentinians, unilaterally dictated that, is their view and position. Then the policy changed again in Canada and we grandfathered the first Embalse reactor on the basis of the 1976 policy. So, the policy we are dealing with today is different from the policy that, in effect, we are building the Embalse reactor under. However, let me just make clear for our full audience that apropos the international inspection regimes, and apropos the use of Canadian material, Canadian technology, there is no difference between the 1976 policy and the current policy. The difference really encompasses what I think you have heard of as the "fool's gold" implication.

Mr. Gamble: So you are telling us that while the rules may have been the same prior to the recent changes, the examination and control mechanism was beefed up and, in fact, set up in a fashion whereby we could, in fact, monitor compliance. Is that what you are telling me?

[Translation]

vation, c'était je crois une politique suivie et appuyée par le gouvernement actuel et le précédent, et ayant pour effet de limiter le nombre des pays avec lesquels nous pouvions commercer dans le domaine nucléaire. J'ai dit également, je crois, qu'il nous avait fallu ajuster en conséquence notre politique de ventes. Je n'essaye pas d'esquiver la question mais, si le marché représente 100 p. 100, et si nous le limitons volontairement à 80, nous sommes donc limités à 80 p. 100. Je ne peux pas vous répondre autrement.

M. Gamble: Très bien, j'accepte cette réponse, monsieur Donnelly, c'est tout à fait exact, que vos pourcentages soient précis ou non. Nous nous sommes même peut-être limités à 20 p. 100 du marché, qui sait.

M. Donnelly: Ce serait plutôt 80 que 20 p. 100, monsieur le président.

M. Gamble: Je voudrais vous parler de la politique de garanties. Si j'ai bien compris, il s'agit d'un écrit qui doit être respecté. Il n'est pas question de dépôt d'une caution dans un pays neutre au cas où il y aurait défaut, n'est-ce pas, monsieur Donnelly? Il s'agit d'un engagement écrit.

M. Donnelly: Oui, la politique est établie par un accord bilatéral entre le Canada et le pays-client, ouvrant sur un autre accord bilatéral entre ce dernier et l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique responsable des inspections, lesquelles sont une partie essentielle des politiques, de notre pays entre autres. Il y a donc accord bilatéral écrit entre le Canada et le pays-client, qui n'entre en vigueur et ne permet la transaction que lorsque ce pays signe l'accord corollaire, ou les accords, car, très souvent, il y en a plus d'un, avec l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique qui est une agence des Nations Unies.

M. Gamble: Avions-nous ou non conclu cet accord avec l'Argentine avant la vente du premier réacteur?

M. Donnelly: Vous mettez ma mémoire à l'épreuve. Nous avions un accord. L'accord que nous avions en 1974, ou c'était peut-être avant, était de renégocier pour traduire les changements de la politique du gouvernement canadien en 1975, 1976 et de nouveau en 1977... J'ajouterai que, selon les Argentins, cet accord avait été imposé unilatéralement. C'est leur opinion, et c'est la position qu'ils ont adoptée. La politique a par la suite de nouveau changé au Canada et nous avons traité le premier réacteur Embalse sur la base de la politique de 1976. Par conséquent, la politique que nous avons aujourd'hui est différente de cette dernière, en vertu de laquelle nous avons construit le réacteur Embalse. Permettez-moi de préciser, pour l'auditoire, que pour ce qui est des inspections internationales et de l'utilisation du matériel canadien et de la technologie canadienne, il n'y a aucune différence entre la politique de 1976 et la politique actuelle. La différence n'a trait vraiment qu'à ce qu'on appelle communément les pyrites.

M. Gamble: Ainsi nous vous dites que même si les règlements étaient les mêmes avant les récents changements, les mécanismes d'inspection et de contrôle ont été améliorés et nous permettent de contrôler la conformité des utilisations. C'est bien ce que vous me dites, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Donnelly: That was true between the initial contract and the 1976 agreement. Correct.

Mr. Gamble: What have been the rules established by West Germany with respect to their insistence upon control and supervision of compliance requirements in connection with safeguards? Are you aware of that, in Argentina?

Mr. Donnelly: Yes, I am aware of that. The Germans have made it public and so have the Argentinians. These agreements are matters of public record, they are published by the United Nations and they are published by the International Atomic Energy Agency, so it is possible to determine, to some extent, the basic differences.

Mr. Gamble: Are they more stringent than ours, Mr. Donnelly?

Mr. Donnelly: The German position in Argentina, and the Canadian position today in Argentina, are different basically, although there are some other minor differences. The main difference is the requirement by Canada for, what was termed, full scope aspects.

Mr. Gamble: And those full scope aspects, in order to identify them, are outside investigation and control through monitoring to see the compliance . . .

• 1145

Mr. Donnelly: No, no.

Mr. Gamble: Tell me what they are, will you?

Mr. Donnelly: The Canadian safeguards and the German safeguards, and the existing German safeguards because they have an existing reactor there, apropos the actual transfer of uranium, the predetermination of the uranium after use, the export of the technology, and the use of the equipment that has been supplied, in fact, are identical and all call for international inspection. The bilaterals between Germany and Argentina and Canada and Argentina and on Embalse are very similar and it does protect the supply of material and equipment on both reactors, both in the present and in the future.

The Canadian requirement calls, however—and this is what full scope means—that any facility, not necessarily the one that we are dealing with, and any material, not necessarily the ones that we are trading on, be subject to international inspection, including the ones that the country itself produces. That is not a requirement of the Germans but is a requirement of the Canadians. So it is not the facility that we are providing or the material that we are providing—in both cases these are subject to full inspection by the international community—it is to do with the other facilities that would be provided or developed in that country.

Although I am by no means an expert in safeguards, and if I just may comment, the main objection is you do get involved in sovereignty matters, and people do feel that the requirement on this inspection of facilities, for all time, is a challenge to the sovereignty involved. And I relate that with the reservation that I am not an expert in this field.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Gamble.

[Traduction]

M. Donnelly: C'était vrai pour la période entre le contrat initial et l'accord de 1976. C'est exact.

M. Gamble: Quels sont les règlements établis par l'Allemagne de l'Ouest qui insiste sur le contrôle et la surveillance des exigences de conformité en matière de garanties? La même chose existe-t-elle pour l'Argentine?

M. Donnelly: Oui, je suis au courant. Les Allemands en ont fait état publiquement, de même que les Argentins. Ces accords font partie des dossiers publiés par les Nations Unies et par l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique; par conséquent, on peut jusqu'à un certain point déceler les différences fondamentales.

M. Gamble: Sont-ils beaucoup plus stricts que les nôtres, monsieur Donnelly?

M. Donnelly: La position allemande en Argentine et la position canadienne actuelle en Argentine sont fondamentalement différentes, entre d'autres petites différences. La principale différence est que le Canada exige ce qu'on a appelé l'aspect total.

M. Gamble: Et pour connaître cet aspect total, est-il nécessaire de faire des contrôles, des enquêtes, pour s'assurer qu'il y a conformité . . .

M. Donnelly: Non, non.

M. Gamble: Dites-moi de quoi il s'agit. Voulez-vous?

M. Donnelly: Les garanties canadiennes et les garanties allemandes, les garanties allemandes actuelles car l'Allemagne a déjà un réacteur là-bas, qui ont trait aux mouvements réels de l'uranium, la prédétermination de l'uranium après utilisation, l'exportation de technologie et de l'utilisation de l'équipement fourni sont en fait identiques et toutes exigent l'inspection internationale. Les accords bilatéraux entre l'Allemagne et l'Argentine et entre le Canada et l'Argentine au sujet de l'Embalse sont très semblables et protègent la fourniture du matériel et de l'équipement pour les deux réacteurs, pour l'instant et à l'avenir.

Cependant, le Canada exige, et c'est là où entre en jeu l'«aspect total», que toute installation, et pas nécessairement celle qui fait l'objet de la transaction, tout matériel, et pas nécessairement celui pour lequel nous négocions, soit soumis à l'inspection internationale, même ce que produit lui-même l'État signataire. Les Allemands n'ont pas cette exigence, à l'inverse des Canadiens. Par conséquent, ce n'est pas seulement l'installation du matériel que nous fournissons—qui de toute façon est soumis à une inspection totale sur le plan international, mais également les autres installations qui seront fournies ou construites dans les pays qui sont visés.

Je ne suis pas expert en matière de garanties, mais permettez-moi une remarque: l'objection principal c'est qu'il y a ingérence dans la souveraineté nationale et certains pensent que cette exigence—l'inspection de toutes les installations—représente un mépris de la souveraineté nationale. Je vous dis ceci sous toute réserve car je ne suis pas expert en la matière.

Le président: Votre dernière question monsieur Gamble.

[Text]

Mr. Gamble: Mr. Donnelly, has AECL at any time had any negotiations with the Government of Taiwan for the acquisition of nuclear reactors by that government, and if so, has the potential consummation of a sale between AECL and the Government of Taiwan been thwarted in any way by the Government Canada?

Mr. Donnelly: Again, it is history, and I apologize for any possible inaccuracy in what I am about to say, but AECL enjoyed over the years an extremely good relationship with the Government of Taiwan. This reached a pinnacle when, in fact, we did consummate a contract for our research reactor which was duly established and built in their research areas. We did have the confidence of the Taiwanese government in the research and development programs that they had adopted; in fact, they had agreed to go forward on a heavy water reactor program. The decision of the federal government—and this was not a safeguard issue, may I say, because I believe Taiwan is a NPT signatory—was a general political consideration and I cannot comment on its decision, but, in fact, Canada decided to break off diplomatic relations with Taiwan—I cannot remember the date—and therefore, as it is an essential part of a nuclear trade that diplomatic relations do exist, no further nuclear trade took place.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Donnelly.

The Chairman: Mr. Desmarais, do you have some questions?

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Donnelly, the Premier of Ontario announced this week a vast new development program in the nuclear field. Would you comment on how this affects AECL in general and how it affects the heavy water plants in particular?

Mr. Donnelly: Yes, I would like to comment on that. AECL welcomes the initiatives that the Ontario premier's statement represents. Some of these initiatives reflect quite closely our own thinking, our own declared thinking, about the use of electricity both for the stationary uses in terms of heating and other industrial application, and ultimately as the generator of the large amount of energy we will ultimately need for any certain fuel program. We have nothing but support for the announcement that the premier has made in Ontario. Apropos its relationship to our heavy water plants, again if you recall what we said on Tuesday, Ontario itself has a surplus of heavy water. But the recommendation by the premier to Ontario Hydro that they advance the Darlington complex will throw an additional load onto their own heavy water plants and thereby, in a sort of second-round way, remove the double surplus we would have both from the Nova Scotia plants and the Ontario plants. So we see that having a second order effect on a plant is certainly a positive effect, a beneficial effect.

• 1150

Mr. Desmarais: What kind of sales is this likely to generate for you, for AECL?

[Translation]

M. Gamble: Monsieur Donnelly, le EAEL a-t-elle, à un moment donné, négocié avec le gouvernement de Taiwan pour l'acquisition de réacteurs nucléaires par ce gouvernement et, dans l'affirmative, l'enlèvement possible d'une vente à Taiwan a-t-il été déjoué par le gouvernement du Canada?

M. Donnelly: C'est encore une fois du passé et, je m'excuse s'il y a des inexactitudes dans ce que je vais vous dire; l'AECL a eu au cours des dernières années de très bons rapports avec le gouvernement de Taiwan, qui ont cultivé par la signature et la concrétisation d'un contrat pour notre réacteur expérimental. Le gouvernement de Taiwan nous avait fait confiance pour le programme de recherche et de développement qu'il avait approuvé, et il avait accepté également de mettre en route un programme énergétique à réacteur à eau lourde. La décision du gouvernement fédéral, et il ne s'agissait pas d'une question de garanties, car je crois que Taiwan est signataire du traité de non-prolifération, mais il s'agissait de quelques considérations générales, politiques, et je ne puis me permettre de commenter cette décision. Quoi qu'il en soit, le Canada a décidé de rompre ses relations diplomatiques avec Taiwan, je ne me souviens pas à quelle date, mais par conséquent, comme l'une des conditions essentielles du marché nucléaire est l'existence de relations diplomatiques, il n'y eut plus d'autres transactions dans ce domaine.

M. Gamble: Merci monsieur Donnelly.

Le président: Monsieur Desmarais, voulez-vous poser des questions?

M. Desmarais: Merci, monsieur le président. Monsieur Donnelly, le Premier ministre de l'Ontario a annoncé cette semaine qu'un vaste programme de développement serait lancé dans le domaine nucléaire. Pouvez-vous nous dire si cela pourrait affecter l'AECL en général et les usines d'eau lourde en particulier?

M. Donnelly: Oui, et je voudrais faire quelques observations. L'AECL a appris avec plaisir les initiatives que souligne cette déclaration du premier ministre de l'Ontario. Certaines de ces initiatives reflètent assez fidèlement notre propre façon de penser quant à l'utilisation de l'électricité pour le chauffage et d'autres usages industriels, et aussi comme génératrice des quantités considérables d'énergie qui seront utilisées pour certains programmes énergétiques. Nous n'avons que du bien à dire de la déclaration faite par le premier ministre de l'Ontario. Quant à nos usines d'eau lourde, rappelez-vous ce que nous avons dit mardi dernier, que l'Ontario avait un excédent d'eau lourde. Toutefois, le premier ministre a recommandé à Hydro-Ontario d'accélérer la construction du complexe de Darlington, ce qui facilitera la vie de ses propres usines d'eau lourde. Ainsi, indirectement, le double excédent des usines de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario disparaîtra. Cela aura certainement un effet secondaire très bénéfique sur les usines.

M. Desmarais: Cela permettra-t-il à l'EAEL de faire des ventes?

[Texte]

Mr. Donnelly: We are fully involved, Mr. Chairman, in the Ontario program. We basically design the reactor within the framework of Ontario Hydro designing the whole power complex, and we have a large number. I would guess over 60 per cent or 70 per cent of the staff in our engineering company, which is one of our biggest operating units, is currently involved in the Ontario program. I think it is true to say that as the program was pushed back we were looking at problems in AECL in the 1983-84 period. We have no problem at this time. With the decision that is now made we see that not being a problem at all. And we see that AECL will have increased effort by Ontario Hydro if, of course, the utility fully accepts the premier's thrust, and that is not a foregone conclusion yet. As I said, I think we should have nothing but positive effect from that decision.

Mr. Desmarais: Have you any idea of the range of sales that this might occasion?

Mr. Donnelly: I think the most positive effect will be an answer to some of our customers' consistent query as to why, if this is happening, there is no full commitment in Canada. This decision by Ontario will reconfirm to our external customers that Canada is fully committed to the CANDU option.

Mr. Desmarais: But does Ontario have the power to conduct its own CANDU program without AECL?

Mr. Donnelly: No, the program has been a joint program. We work intimately and very successfully with Ontario Hydro to produce the stations that are now performing at the highest level in the world and also the future stations that are planned and under construction.

Mr. Desmarais: What is the cost of a 600 megawatt CANDU station?

Mr. Donnelly: Cost without interest or inflation allowances would be about \$900 million.

Mr. Desmarais: And would you be selling those to Ontario?

Mr. Donnelly: No, AECL sells abroad, as you suggest. In Ontario, AECL only acts as engineers. We actually only provide the designs. Ontario Hydro itself designs the remainder of the station and procures all the plant and does all the construction. We actually only act as their engineers.

Mr. Desmarais: Do they produce their own heavy water?

Mr. Donnelly: They actually produce their own heavy water. But in essence their thinking in their advanced program will take that heavy water off our market and therefore increase our own opportunities.

Mr. Desmarais: Would you comment on the use of reactors in the development of our tar sands, heavy oils?

Mr. Donnelly: Yes, I can comment on that. I think we have released some preliminary information on that matter, but in extraction of oil from tar sands and in upgrading heavy oil from the heavy oil deposits, a large amount of energy is required. In fact, in the present tar sands extraction plants we are using about 20-odd per cent—again I cannot be too accurate—of the product in producing the product. In other

[Traduction]

M. Donnelly: Nous participons pleinement au programme de l'Ontario. En fait, c'est nous qui dessinons le réacteur utilisé dans le complexe énergétique construit par l'Hydro-Ontario. De 60 à 70 p. 100 du personnel de notre société de génie, l'un de nos modules d'exploitation les plus importants, participent présentement au programme de l'Ontario. Quand il a été question de retarder le programme, l'EACL envisageait des problèmes pour l'année 1983-1984. Tout cela a maintenant disparu grâce à cette décision. Nous n'envisageons plus aucun problème. L'EACL redoublera d'efforts avec l'Hydro-Ontario si cette dernière accepte évidemment la décision du premier ministre, ce qui n'est pas évident. Toutes les répercussions de cette décision nous seront favorables.

M. Desmarais: Avez-vous une idée du chiffre d'affaires que vous feriez à ce moment-là?

M. Donnelly: Le plus intéressant c'est que nous pourrions répondre à l'une des questions les plus fréquentes de nos clients à savoir pourquoi le Canada ne semble pas pleinement s'engager dans le programme. Cette décision du gouvernement de l'Ontario rassurera nos clients étrangers quant à la pleine acceptation du CANDU par le Canada.

M. Desmarais: Mais le gouvernement de l'Ontario a-t-il le pouvoir de mener son propre programme CANDU sans l'aide de l'EACL?

M. Donnelly: Non, d'ailleurs il s'agit d'un programme conjoint. Nous travaillons en très étroite collaboration, et avec succès, avec l'Hydro-Ontario afin de construire ces centrales, qui fonctionnent déjà au niveau de fiabilité le plus élevé au monde, et pour planifier et construire d'autres centrales.

M. Desmarais: Combien coûte une centrale CANDU de 600 mégawatts?

M. Donnelly: Sans tenir compte des intérêts et de l'inflation, une telle centrale coûterait environ 900 millions de dollars.

M. Desmarais: Et c'est ce que vous allez vendre à l'Ontario?

M. Donnelly: Non, l'EACL vend à l'étranger. En Ontario, la société joue seulement le rôle d'ingénieur. Nous fournissons simplement les plans. L'Hydro-Ontario dessine le reste de la centrale puis en fait la construction. Nous, nous sommes les ingénieurs.

M. Desmarais: Est-ce que l'Hydro-Ontario produit sa propre eau lourde?

M. Donnelly: Oui. Son programme prévoit toutefois qu'à un stade ultérieur, l'eau lourde qu'elle produit sera entièrement absorbée par la province, libérant ainsi notre marché.

M. Desmarais: Que pensez-vous de l'utilisation de réacteurs pour exploiter nos sables bitumineux et notre pétrole lourd?

M. Donnelly: Je peux vous en dire quelques mots. Nous avons d'ailleurs publié un dossier préliminaire à ce sujet. Pour extraire le pétrole des sables bitumineux et pour raffiner l'huile lourde tirée, il faut énormément d'énergie. En effet, pour les raffineries de sables bitumineux déjà en exploitation, on utilise 20 et quelque pour cent du produit extrait. Autrement dit, on consomme 20 p. 100 du pétrole extrait pour son

[Text]

words, you consume 20 per cent of your oil capability in producing 100 per cent of the oil. We believe by using nuclear-generated steam—because this is a steam application—you can increase the yield by this 20 per cent. When you are talking about two or three tar sands plants in the future, this is tremendous amount of oil savings.

• 1155

The idea, of course, and the study going on are not aimed specifically at the immediate plants under consideration. The technologies and the design work are advanced in these plants. We are looking at the future plants which will be built, and we are liaising with all the companies involved in future promotion in the tar sands on this nuclear application.

Mr. Desmarais: What other applications do you have for nuclear power?

Mr. Donnelly: In the longer term, as Premier Davis indicates, but certainly as our own ideas direct us, when we are looking at synthetic fuels or even hydrogen, for example, we see the generation of electricity by nuclear units, basically off-peak, being the prime energy source for the production of hydrogen. We will move, I believe, to synthetic fuels, not only from hydrogen but from coal gasification, which in themselves will have a large requirement for basic electrical and steam energies. I believe nuclear, because of its nature, will be the prime energy source for the derivation of these syn-fuel complexes.

Mr. Desmarais: I am concerned about what happens to your production of heavy water from Port Hawkesbury and Glace Bay in the next five years. Can you inventory that and just keep it there, or do you have to curtail production?

Mr. Donnelly: In the product, Mr. Chairman, there is no deterioration. You can store it indefinitely without deterioration. That is more or less a technical point.

The problem, of course, is the one I think your colleagues have asked, and that is how long do we put dollars into inventory without sales. That is a key piece of a commercial judgment that we are endeavouring to use in our planning for the operation of these plants. Since we have almost no inventory at this moment, we can certainly see the need for 1,000 megagrams of water in inventory. We think that need should be increased to provide a sort of strategic reserve so that if any mishaps happen we have heavy water available to cover for them, and these could be in either domestic or international places. So we can see a need to inventory certainly the next three years of production. That is not a commitment one way or the other to a production regime, but we can certainly see that that sort of time frame will allow us to make better judgments on how the international, and possibly the national, reactor market develops. The production scenarios we would look at would basically be ones where we would not be making, and certainly not in the next year or so, absolute decisions apropos the two plants in Nova Scotia.

Mr. Desmarais: You are talking about 1,500 tons of heavy water.

[Translation]

raffinage. Nous croyons qu'en se servant d'une centrale nucléaire pour produire de la vapeur, on augmenterait la production de 20 p. 100. Si l'on songe que 2 ou 3 raffineries de sables bitumineux sont prévues, cela représente beaucoup de pétrole d'économisé.

L'étude en cours ne vise pas uniquement les usines dont la construction est prévue car les plans et la technologie des usines sont déjà très avancés. Nous songeons plutôt aux autres raffineries qui seront construites par la suite et nous renseignons toutes les sociétés qui s'occuperont de l'exploitation des sables bitumineux, sur l'utilisation de l'énergie nucléaire.

M. Desmarais: Quels autres usages entrevoyez-vous pour l'énergie nucléaire?

M. Donnelly: A plus long terme, comme l'a dit M. Davis, et comme nous y avions nous-mêmes songé, nous entrevoyons la possibilité d'utiliser les carburants synthétiques, et même l'hydrogène, car l'électricité produite par des centrales nucléaires, en dehors des périodes de pointe, serait le type d'énergie le plus fréquemment utilisé pour la production d'hydrogène. Nous passerons je pense à l'usage de combustibles synthétiques, non seulement dérivés de l'hydrogène mais aussi de la gazéification du charbon, car les deux procédés nécessitent une quantité considérable d'électricité et de vapeur. Je crois que, par sa nature même, l'énergie nucléaire sera la plus couramment utilisée pour la production de ces combustibles synthétiques.

M. Desmarais: Je me demande ce qu'il adviendra de votre production d'eau lourde à Port Hawkesbury et Glace Bay au cours des cinq prochaines années. Pouvez-vous stocker ou devez-vous réduire la production?

M. Donnelly: Le produit se détériore pas. On peut donc l'entreposer indéfiniment. C'est là un détail.

Le problème, comme l'ont dit vos collègues, c'est de savoir combien de temps on peut investir dans des stocks qui ne se vendent pas. En planifiant l'exploitation de ces usines, nous essayons donc d'exercer un sain jugement commercial. Comme les stocks sont presque épuisés à l'heure actuelle, nous savons qu'il nous faudrait stocker au moins 1,000 mégagrammes d'eau lourde. Cette quantité devrait être augmentée de façon à nous assurer d'une sorte de réserve stratégique en cas d'accident ici ou à l'étranger. Il faudrait donc mettre en réserve les trois prochaines années de production. De toute façon, cela ne nous oblige pas à tenir un certain rythme de production, mais un tel recul nous permettrait de mieux juger de l'évolution du marché international et national des réacteurs nucléaires. Les plans de production que nous envisageons ne nous obligeront pas à prendre des décisions catégoriques pour les deux usines de la Nouvelle-Écosse avant au moins un an ou deux.

M. Desmarais: Il est bien question de 1,500 tonnes d'eau lourde.

[Texte]

• 1200

Mr. Donnelly: I do not want to be precise but, yes within the boundaries of maybe 2,000—that is the sort of numbers that we will be talking about—we would have a high degree of confidence over the sales programs that we are talking about that we would certainly get rid of. Beyond that, and we do not have to really decide that today because we have that lead time in which to make the decision, it may be questionable whether we should in fact continue amassing inventory. But that is two to three years out in the future during which time I believe there will be higher degree of certainty as to what the future markets will bring us.

Mr. Desmarais: On page 7 of your annual report you talk about eight major ongoing projects totalling 12,000 megawatts. I wonder whether you would comment. First of all would you identify those projects? Secondly, would you tell me how that 12,000 megawatts compares with the production of James Bay?

Mr. Donnelly: Could I just pick up the reference, Mr. Chairman, again?

Mr. Desmarais: Page 7, I think. It is on the far right—Atomic Energy of Canada Engineering Company

The Engineering Company is now working on eight major ongoing programs totalling . . .

Mr. Donnelly: Yes, I can report on that fairly accurately. Currently, the company are working on Pickering "B" which has four reactors, 500 megawatts each; Bruce "B" which has four reactors, 800 megawatts each; Darlington which has four reactors, 900 megawatts each; Gentilly 2 in Quebec, New Brunswick Pointe Lepreau station, Argentine Nuclear Station, Korean Nuclear station and one unit in Romania. I think if you do the arithmetic, it comes to approximately 12,000 megawatts.

Mr. Desmarais: Are heavy water has already been delivered to them?

Mr. Donnelly: The Ontario stations I have outlined which are the first groups, will receive their water from the Ontario program. This water is still being made in Ontario. It is not all sitting there available. It will be made over the next five years or six years. The water on the Gentilly station was made and supplied by AECL. The water on Pointe Lepreau is made and supplied by Ontario Hydro, basically, if I may say, because AECL could not deliver because they had not the production capacity to meet that demand. The Argentine water is being delivered and the Korean water was delivered last year. We are very hopeful that we will receive the order for the Romanian water, not only for the first reactor but for the family of reactors they are currently planning. That sale has not been arrived at yet, although quotations have in fact been ventured.

Mr. Desmarais: Would you comment on the safety factors of a CANDU reactor as opposed to the reactor where they had the accident at Three Mile Island?

Mr. Donnelly: We believe that the CANDU reactor, Mr. Chairman, is as safe a reactor as is being produced anywhere

[Traduction]

M. Donnelly: Je ne tiens pas à être aussi précis mais je dirais environ 2,000. Nous misons beaucoup sur les programmes de ventes dont nous discutons et qui devraient être réglés. A part cela, nous ne sommes pas pressés de prendre une décision puisque nous disposons d'un certain délai. Peut-être ne sera-t-il plus souhaitable de continuer à accumuler des stocks. Comme la décision ne doit pas être prise avant 2 ou 3 ans, je crois que nous saurons alors avec beaucoup plus de précision quels seront nos marchés futurs.

M. Desmarais: A la page 7 de votre rapport annuel, il est question de 8 grands projets en cours qui totalisent 12,000 mégawatts. Pourriez-vous me dire quels sont ces projets, puis ce que représente cette production de 12,000 mégawatts par rapport à celle de la Baie de James?

M. Donnelly: Pouvez-vous me répéter la référence?

M. Desmarais: Il s'agit de la page 7, à l'extrême droite, sous la rubrique « Société d'ingénierie de l'Énergie atomique du Canada » et je cite:

La Société d'ingénierie s'occupe actuellement de 8 projets totalisant . . .

M. Donnelly: Oui, je peux vous en parler avec précision. La société travaille actuellement au projet Pickering «B», qui compte quatre réacteurs, d'une puissance de 500 mégawatts chaque; il y a Bruce «B», qui a également quatre réacteurs d'une puissance de 800 mégawatts chaque, Darlington avec 4 réacteurs de 800 mégawatts, Gentilly 2 au Québec, Pointe-Lepreau au Nouveau-Brunswick, la centrale nucléaire de l'Argentine, la centrale nucléaire de la Corée et celle de la Roumanie. Je pense qu'en additionnant le tout vous arriverez à environ 12,000 mégawatts.

M. Desmarais: Et a-t-on déjà livré de l'eau lourde?

M. Donnelly: Les centrales de l'Ontario dont j'ai parlé sont parmi les premiers éléments et recevront leur eau lourde des usines de l'Ontario. Cette eau est en train d'être fabriquée; elle n'est pas en stock. On le fera au cours des 5 ou 6 années à venir. L'eau destinée à la centrale de Gentilly a été fabriquée par l'EACL et elle a déjà été fournie. L'eau de Pointe-Lepreau est en train d'être fabriquée par l'Hydro-Ontario, surtout parce que l'EACL n'avait pas le potentiel de fabrication nécessaire. L'eau destinée à l'Argentine est en train d'être livrée et celle destinée à la Corée a été livrée l'an dernier. Nous espérons recevoir très bientôt une commande de la Roumanie, non seulement pour le premier réacteur mais pour tous ceux qu'elle prévoit installer. Le contrat de vente n'a pas encore été conclu bien que des prix aient déjà été discutés.

M. Desmarais: Pouvez-vous nous expliquer quelle est la différence, du point de vue de la sécurité, entre un réacteur CANDU et le réacteur a de Three Mile Island?

M. Donnelly: Selon nous, le réacteur CANDU est le plus sûr qui soit fabriqué dans le monde à l'heure actuelle. Nous

[Text]

in the world today. We believe the designs approach, the licensing approach, the in depth safety approach, quality assurance from our suppliers, design and construction, are as high as any standards that are in existence and higher than many of them. The precise accident that took place at Three Mile Island would have been very difficult to envisage on a CANDU reactor; but, from a safety aspect we should remember that the Three Mile Island reactor did fail in a safe mode and that in fact no injury did result from that particular accident. Our designs have to cope with that kind of scenario and others associated with it. I am always a little reluctant to get into a comparable argument, such as our reactors are safer than yours. It is like telling you, my airplanes are safer than yours. You have to look at the many, many fault conditions that are examined by all of us in the reactor industry before you can come up precisely and say, in every set of circumstances, in every condition, the CANDU reactor will perform more safely than its competitor. I do not like making that claim, but I am prepared to claim that it is adequately and satisfactorily safe under all circumstances of its application.

• 1205

Mr. Desmarais: Last question: How do you explain your ability to sell the CANDU reactor on the American market?

Mr. Donnelly: Our inability.

Mr. Desmarais: The fact that you do not sell in the American market.

Mr. Donnelly: Historically, the U.S. was out the starting gate and down the track before we got started. Immediately following our own development, a tremendous amount of our efforts were put into the Canadian program and those of our efforts that were developed overseas were secondary to that consideration. We certainly have some long-range plans, which would lead us to the conclusions that the American market will not remain immune to our approaches in future. But we have adopted different codes and standards, we have adopted different safety practices and safety licensing criteria, so it is not an easy market to tackle, apart from the fact that the competition there is enormous anyway. But I believe in the long run we cannot look to the world export market and exclude a consideration of the ability of Canada to sell in that market.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Fennell, do you have some questions?

Mr. Fennell: I will have to follow up on some of Mr. Desmarais' questions, because I was going to ask them, one in particular. I would like to follow up on the last one. With the deregulation of oil in the United States and their goal to become self-sufficient in energy and stop buying from the pirates over in the Middle East, would this make a difference to you? Would they be encouraged? They are looking at all developers of nuclear energy. Will this open up a new avenue that you could explore to develop new sales in the United States, also keeping in mind the concern of the citizens of Three Mile Island?

[Translation]

sommes persuadés que la façon dont il est conçu, dont les permis sont délivrés, notre souci de la sécurité, les garanties de qualité que nous exigeons de nos fournisseurs, son dessin et sa construction, nous permettent de prétendre que nos normes sont les plus élevées du monde, et de loin. L'accident qui s'est produit à Three Mile Island pourrait difficilement survenir avec un réacteur CANDU. Il ne faut pas oublier non plus que le réacteur de Three Mile Island n'a tué ni blessé personne malgré sa défaillance. Nos plans sont faits pour prévoir de tels accidents, mais d'autres risques aussi. J'hésite toujours à me lancer dans des comparaisons du style: «Nos réacteurs sont plus sûrs que les vôtres». Ce serait comme si je vous disais: «Tel avion est plus sûr que tel autre». Il faut considérer les très nombreuses défaillances que nous examinons tous dans l'industrie des réacteurs avant de pouvoir déclarer précisément que dans n'importe quelle circonstance, quelles que soient les conditions, le réacteur CANDU sera plus sûr que son concurrent. Je ne peux le prétendre mais je suis prêt à prétendre qu'il est suffisamment sûr dans toutes les circonstances d'utilisation.

M. Desmarais: Dernière question: Comment expliquez-vous que vous puissiez vendre le réacteur CANDU sur le marché américain?

M. Donnelly: Que nous ne puissions par le vendre?

M. Desmarais: Oui, que vous ne le vendez pas sur le marché américain.

M. Donnelly: Les États-Unis étaient déjà bien avancés lorsque nous avons commencé. Au début, nous avons consacré énormément d'efforts au programme canadien en considérant comme secondaires nos efforts à l'étranger. Nous avons évidemment certains plans à long terme qui devraient nous mener à la conclusion que le marché américain ne restera pas longtemps insensible à nos tentatives. Toutefois, nos codes et nos normes sont différents, nos méthodes de sécurité et nos critères de délivrance de permis sont également différents, ce qui ne facilite pas la pénétration de ce marché, indépendamment du fait que la concurrence y est déjà énorme. Je crois toutefois qu'à long terme nous ne pouvons exclure ce marché de nos objectifs d'exportation.

Le président: Merci, monsieur Desmarais. Monsieur Fennell, auriez-vous des questions?

M. Fennell: J'essaierai de pousser un peu plus avant les questions de M. Desmarais que j'avais moi-même l'intention de poser et en particulier, la dernière. L'industrie du pétrole n'étant plus réglementée aux États-Unis et leur objectif étant l'autosuffisance, en court-circuitant les requins du Moyen-Orient, les choses vont-elles changer pour vous? Ils envisagent en effet toutes les sources d'énergie nucléaire. Cela pourra-t-il vous ouvrir de nouvelles perspectives de ventes chez nos voisins, sans oublier toutefois les préoccupations des citoyens de Three Mile Island?

[Texte]

Mr. Donnelly: The U.S. market has many peculiarities apart from the fact, which is an attractive fact, that it probably represents, in the long run, 50 per cent of the world's market—I mean 50 per cent; the rest of the countries are the other 50, and that makes it attractive—apart from that fact, of course, it is already occupied by four very well established power plant companies, whose products cover turbine generators, conventional boilers, a whole range of power plant equipment, who have been working with main utilities in the United States over a long period of time, and whose order books today are, in fact, not even as good as the order book of AECL. So you will be looking at a very, very highly competitive circumstance, where the design and build practices are different from ours.

If we were to venture, and I said I think that is a serious consideration for AECL, into the U.S. market, we would probably have to develop or adapt—I think that is the right word—our CANDU reactor specifically for that market. This would require an investment in development funds, an investment in engineering funds, which we would have to judge extremely carefully against this very highly competitive situation that exists there, and against the uncertainty that is in the marketplace today in the U.S.—which I, incidentally, believe will change, for the reasons you have outlined. And it would take a firmer indication than we have had yet that the nuclear market in the U.S., which has been dormant for a few years, will in fact reach the levels as previously predicted. If it does, I believe there are opportunities, but it will require us to posture ourselves very specifically and probably with a specific reactor for that market—which is no easy task.

Mr. Fennell: So you are on top of this and vetting it, as this new administration gets under way, very carefully I would think.

• 1210

Mr. Donnelly: Yes, I think it is fair to say that this matter is receiving a considerable amount of attention in AECL, and it would be a major decision for us to make—again a very major commercial type of decision not a political decision. If we were successful, it would, in fact, solve the heavy water problems that we are dealing with today, without any question and therefore we have to consider its contractual opportunities. But I would not like anyone to believe that this is something where even 1981, 1982 or 1983, could be the year. But again the essence is that there is a long term major opportunity which it provides and one we should follow.

Mr. Fennell: Okay, just going on to another point that was raised which has to do with hydrogen and is something I have a particular interest in. It was brought up by the National Research Council last year and you touched on it very briefly. Are you in the AECL addressing yourselves to the potential of Canada's tremendous supply of water; to the possibility of Canada somewhere developing a nuclear plant in northern Canada, say James Bay? Are you doing any research or development into this area? If we could not sell the CANDU reactor, could we not sell the hydrogen? And I say this because I also understand Lockheed has a large grant from the U.S. government to convert their 1011 to hydrogen. Is any-

[Traduction]

M. Donnelly: Le marché américain présente de nombreuses particularités indépendamment du fait très intéressant qu'il représente à long terme 50 p. 100 du marché international; les autres pays se divisant les 50 autres p. 100. Indépendamment de cela donc, il compte déjà quatre sociétés d'énergie très bien établies dont les produits couvrent les génératrices à turbines, les génératrices à vapeur et tout un éventail de centrales énergétiques. Ces sociétés travaillent pour, depuis longtemps, les grands services d'utilité publique des États-Unis mais leurs livres de commandes ne sont même pas, aujourd'hui, aussi satisfaisants que celui de l'AECL. Il s'agit donc bien d'un marché concurrentiel où les pratiques de conception et de construction sont différentes des nôtres.

Si nous voulions nous aventurer, et j'ai dit que l'AECL y réfléchissait sérieusement, sur le marché des États-Unis, il nous faudrait probablement adapter notre réacteur CANDU à ce marché. Investir donc en fonds de développement, en fonds d'ingénierie et être très prudents à ce sujet du fait de l'extrême concurrence à laquelle nous devons nous heurter et de l'incertitude actuelle du marché américain, qui devrait d'ailleurs à mon avis changer pour les raisons que vous avez indiquées. Il faudrait que soit confirmé le fait que le marché nucléaire aux États-Unis, qui dort depuis quelques années, atteindra bien les niveaux préalablement prévus. Dans l'affirmative, cela offre évidemment des possibilités, mais il nous faudra probablement nous présenter avec un réacteur fait sur mesure pour ce marché, ce qui n'est pas si facile.

M. Fennell: Vous suivez donc la question et vous étudiez soigneusement le nouveau tournant que peut indiquer le nouveau gouvernement.

M. Donnelly: Oui, je crois que l'on peut en effet dire que l'on est extrêmement attentifs à cette question qui représentera pour l'AECL une décision très importante du point de vue commercial. Il ne s'agit pas en effet d'une décision politique. Si cela marchait, cela résoudrait évidemment les problèmes d'eau lourde que nous connaissons aujourd'hui, si bien qu'il nous faut envisager les possibilités contractuelles. Que personne toutefois n'aille croire que cela puisse produire en 1981, 1982 ou 1983. Ce qu'il faut savoir c'est qu'à long terme il existe là de vastes possibilités qu'il ne nous faut pas perdre de vue.

M. Fennell: Merci. Je reviendrai maintenant sur une autre question qui a déjà été soulevée, à savoir ce problème de l'hydrogène qui m'intéresse tout particulièrement. Le Conseil national de recherches en a parlé l'année dernière et vous y avez rapidement fait allusion vous-mêmes. L'AECL se penche-t-elle sur le potentiel que représentent les extraordinaires réserves d'eau du Canada; la possibilité que le Canada construise une centrale quelque part dans le Nord, à la Baie James par exemple? Des travaux de recherche et de développement ont-ils été entrepris dans ce sens? Si nous ne pouvons vendre le réacteur CANDU, ne serait-il pas possible de vendre de l'hydrogène? Je dis cela car, si je m'abuse, Lockheed a reçu du

[Text]

body addressing themselves to providing the product in commercial forms?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, Mr. Fennell, the answer is, yes. There are two ways. The development of hydrogen will demand large amounts of electricity from the hydro programs of James Bay in Quebec and also from the nuclear programs in Ontario and possibly other provinces. Therefore, we look on this as a special application opportunity in which engineering work can be contributed by AECL.

But more precisely I think within our research laboratories over a period of time we have come to understand some of the frontiers-of-science issues associated with a more economic production of hydrogen. So we are looking for and are prepared to devote research effort to finding the breakthrough which is still needed in terms of the economics of hydrogen production. I do not mean this just from the engineering application part I just described, but from basic properties of matter, of science and the chemistry of hydrogen. So from that point of view, I believe that AECL has the capability within its research community. We have done a lot on hydrogen because of our heavy water production which is a hydrogen process which will allow us to look at some of the frontiers of science associated with hydrogen production.

Mr. Fennell: You just touched on something at the end that I was going to ask you about. These heavy water plants, can they in any way be converted? I know you said on Tuesday that there is no other use for them yet, but is there any way they can be converted to hydrogen production on even a pilot scale? I must say I know nothing about it, but I am wondering if there is any part of, say, the La Prade plant that could be adapted for that purpose?

Mr. Donnelly: In terms, Mr. Chairman, of our investment in these plants, the large towers, the piping, the compressors, the pumping, et cetera, the commercial answer is, no.

Mr. Fennell: No?

Mr. Donnelly: In terms of parts of the plant for example, it is possible to look upon some of the secondary processes and find them adaptable in the future. But it is very much a process such as taking a coat and cutting it down to make it into a jacket. There is no ready application for these plants in this hydrogen field. I am sure in time, the hydrogen programs will develop their own plants, their own technologies. And they will not be similar to what we have in the hydrogen sulphide process in these heavy water plants.

• 1215

Mr. Fennell: With the energy problems, from the time you are given an indication—say in the Northwest Territories, just as an example, because it is not in a province—how long would it take you from the time a decision was made to build a new atomic energy plant before you would be in preparation to commence construction?

[Translation]

gouvernement américain une grosse subvention pour convertir son 1011 à l'hydrogène. Quelqu'un étudie-t-il la possibilité de fournir le produit sous forme commerciale?

M. Donnelly: Oui, monsieur Fennell. Il y a deux possibilités. La production d'hydrogène exigera de grandes quantités d'électricité que pourrait fournir la Baie James au Québec ainsi que les centrales nucléaires de l'Ontario et peut-être celles d'autres provinces. Nous considérons donc ceci comme une possibilité d'application spéciale à laquelle l'EAEL peut contribuer du point de vue technique.

Je crois toutefois que depuis déjà un certain temps nos laboratoires de recherche en sont arrivés à comprendre certaines des limites que la science doit envisager lorsque l'on parle de production plus économique d'hydrogène. Ce qu'il faut et ce à quoi nous sommes prêts à consacrer des efforts de recherche, c'est trouver ce qui nous permettra de produire de l'hydrogène à bon compte. Je ne veux pas simplement parler ici des applications techniques mais bien des propriétés fondamentales de la matière, de la science et de la chimie de l'hydrogène. De ce point de vue, je crois en effet que l'EAEL a les chercheurs voulus pour se pencher sur la question. Nous avons déjà beaucoup travaillé sur l'hydrogène dans le contexte de notre production d'eau lourde, qui fait intervenir cet élément, et cela devrait nous permettre d'étudier certaines des découvertes scientifiques associées à la production d'hydrogène.

M. Fennell: Vous venez de faire allusion à un problème sur lequel je voulais vous interroger. Ces centrales d'eau lourde peuvent-elles d'une façon ou d'une autre être reconverties? Je sais que vous avez déclaré mardi qu'on ne pouvait pas encore les utiliser à autre chose mais serait-il possible de les reconvertir pour qu'elles produisent de l'hydrogène, même s'il s'agissait simplement d'une expérience? J'avoue que je n'y connais rien mais je me demandais si une partie de la centrale de La Prade pourrait être adaptée à cette fin?

M. Donnelly: Pour ce qui est de nos investissements dans ces centrales, les grandes tours, les tubulures, les compresseurs, les pompes, etc., commercialement parlant, non?

M. Fennell: Non?

M. Donnelly: Pour ce qui est de certaines des pièces de la centrale, par exemple, il est possible d'essayer d'adapter certains processus de transformation secondaires. Mais cela revient presque à faire une veste d'un manteau. Il n'y a pas d'application directe de ces centrales à l'hydrogène. Je suis bien certain que les programmes de production d'hydrogène nécessiteront un jour leurs propres centrales, leurs propres technologies. Ce sera différent du processus de transformation d'hydrogène sulfuré que nous utilisons aujourd'hui dans les usines d'eau lourde.

M. Fennell: Avec les problèmes d'énergie, combien de temps faut-il compter entre le moment de la prise des décisions touchant la construction d'une nouvelle centrale nucléaire dans les Territoires du Nord-Ouest, par exemple, et le début des travaux?

[Texte]

Mr. Donnelly: You have two periods of time you have to add together. The first one is that associated with the siting, and that requires licensing, that requires reference to public—more than one public—and it requires ultimately approval from the Control Board, through the licensing process, for the adoption of that plant. From a standing start, with no site available and no preliminary community work done, it would probably require three years before you could put a spade in the ground and dig the first hole. From that point it is at least five and a half years before you would see electricity, and maybe six and a half. But within that framework, you are looking at eight and a half to nine years of lead time before electricity can be generated today from a standing start and a new site.

Of course, that does not apply if you wish to build Darlington-2 or if you wish to enlarge some of our Lepreau-2, where existing sites are licensed for larger complexes that are under construction at present. But with a resolution that looking straight at the new site, in a new community, in a new area, with transmission and nuclear and licensing requirements in front of you, you are at a very minimum of eight and a probability of up to ten.

Mr. Fennell: Well then, on the use of atomic energy in the tar sands, would that be a lead time of eight to ten years?

Mr. Donnelly: Yes, it would be. That is why as I said earlier—I do not know if you were here—when we are looking at the tar sands, we are not looking at the new oil sands plant which itself has not started but has a lead time of seven to eight years anyway, we are looking at the one or the two beyond that which would not be started or even finished conception and design for the next two years. That would be quite compatible with the 10 years I outlined in this program.

Mr. Fennell: Ontario Hydro and yourself—and I do not know who led whom—were very inaccurate in their projections of energy requirements. Are you satisfied that today your forecasts are any better than they were then, or are we all of a sudden going to be caught up in another position where we need energy quickly and we have not done the spade-work, as you put it, to get ready for it?

Mr. Donnelly: I have some concern in that regard, Mr. Chairman, personally. The projections that the utilities make—and EACL basically responds to the projections that utilities make—I believe are based on what they see as the economic development in the Canadian scene. I think the projections of that economic development are really more in your court than they are in mine. We are more responsive, rather than the initiators of the large economic pictures which Canada will have to come to and face in the 10- or 20-year scenario. It is not a job of AECL to produce these economic pictures. We more or less respond to them as they are created by government and Parliament. So I think the question really is not one I can give any great answer to.

If we are looking at continuing recessions—and I am not saying we are—and if we are looking at continuing downturns in the economy, then this will certainly be reflected in the need for electricity and certainly reflected in the nuclear programs.

[Traduction]

M. Donnelly: Il faut additionner deux périodes. D'une part, le choix de l'emplacement, et cela exige la délivrance d'un permis, l'intervention de plusieurs services d'utilité publique et enfin l'approbation de la Commission de contrôle dans le processus de délivrance du permis. Donc, avant que le site ne soit choisi, que les travaux préliminaires ne soient faits à l'échelon local, il faut probablement compter trois ans avant de donner le premier coup de pelle. Ensuite, il faudra au moins cinq ans et demi avant d'avoir de l'électricité et peut-être six ans et demi. Cela veut dire quelque huit ans et demi à neuf ans avant que ne soit produite l'électricité une fois prise la décision de construire une nouvelle centrale.

Cela ne tient pas évidemment si vous voulez construire Darlington-2 ou agrandir un de nos Lepreau-2 où l'on a déjà des permis voulus pour des complexes plus développés que ce que nous construisons pour le moment. Mais s'il s'agit d'envisager vraiment un nouveau site, dans une nouvelle localité, une nouvelle région, avec certaines conditions à remplir pour ce qui est des transmissions, du nucléaire et des permis, il faut compter au minimum huit ans et probablement jusqu'à 10 ans.

M. Fennell: Et pour l'énergie nucléaire dans les sables bitumineux, faut-il également envisager des délais de huit à dix ans?

M. Donnelly: Oui, monsieur. C'est pourquoi j'ai dit tout à l'heure, je ne sais pas si vous étiez là, que lorsque nous envisageons les sables bitumineux, nous n'envisageons pas de nouvelles usines dont la création exigerait de toute façon sept à huit ans, mais quelque chose qui exigerait un ou deux ans de plus pour la conception. Ce serait donc également de l'ordre de 10 ans.

M. Fennell: L'Hydro-Ontario et vous, je ne sais pas qui a entraîné l'autre, aviez arrêté des projections très inexactes quant aux besoins énergétiques. Êtes-vous convaincu qu'aujourd'hui vos prévisions sont meilleures qu'elles ne l'étaient ou allons-nous tout d'un coup nous laisser prendre à nouveau et avoir rapidement besoin d'énergie alors que les travaux ne sont même pas commencés?

M. Donnelly: J'ai personnellement quelques inquiétudes à cet égard. Les prévisions des services d'utilité publique, et c'est essentiellement celles qu'utilise l'EACL, sont, si je ne m'abuse, basées sur le développement économique prévu au Canada. Je sais que les prévisions de ce développement économique relèvent en fait davantage de votre compétence que de la mienne. Nous utilisons plutôt que nous ne façonnons les grandes prévisions économiques qui doivent s'appliquer au Canada dans les 10 ou 20 années à venir. Il n'appartient pas à l'EACL de prévoir ce que sera notre situation économique future. Nous répondons aux prévisions que nous fournissent le gouvernement et le Parlement. Ce n'est donc probablement pas moi qui puis vous répondre.

Si nous devons envisager une récession accrue, et ce n'est pas forcément le cas, mais si nous devons voir l'économie continuer à s'écrouler, cela se reflétera certainement dans la demande en électricité et en énergie nucléaire. Si par contre nous pouvons

[Text]

If on the other hand we are going to believe we have a good and exciting economic future, with steady growth, then this will result in an upturn in the electricity demand, even with the need we all have for conservation, and therefore I believe we will improve our opportunities in the nuclear field. But this matter of economic planning and forecasting is not the prerogative, nor is it a skill, of AECL.

• 1220

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.

I would just like to put one question to complete the first round, Mr. Donnelly. On page 13 of your statement to the committee you say:

Initiatives are underway to improve relationships and mechanisms at the corporate—government interface. Positive results are beginning to emerge.

Could you elaborate on what initiatives are underway, and what positive results you are seeing?

Mr. Donnelly: Yes, Mr. Chairman. I think it is common knowledge to the rest of us that AECL has been criticized in the past for secrecy, for independence, and other matters of that kind; and again, some of your own committee's reports in 1977 and 1978 reflected that view.

We have taken that stance, and we have had response from various departments of government, to a much more formal but more productive communicable style. We have, for example, a committee of the Privy Council Office and other departments, but led by them, which review of an early warning nature all our export activities, so that the full support can be obtained from government and members on these promotion activities. We recall that that has now been working for 12 months and we are seeing some very exciting dividends in terms of consistent and co-ordinated approach by governments to the nuclear marketplace abroad. So it is that kind of an issue that I have referred to here.

The Chairman: Thank you, sir.

Now, gentlemen, that completes the first round and I was quite liberal with the time on those series of questions. Messrs. Anguish, Desmarais, and Gamble have indicated that they would like to ask questions on the second round. Perhaps our witnesses would not mind going past 12.30—just a little. Would five minutes apiece be satisfactory to you, gentlemen? If so, then we will start with Mr. Anguish.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman. Through you to Mr. Donnelly, I would like to pursue future marketing strategy of AECL a bit. If the future is as bright as you hope it is, and I hope it is fairly bright for AECL as well, would it be correct to assume that you would have to use agents on some kind of a retainer to actually secure some of the future sales of heavy water or, in particular, reactors, to other countries?

Mr. Donnelly: Yes, Mr. Chairman, Mr. Anguish, I believe if we are to be the marketing organization, if we are to be that kind of company and achieve the success that our competitors

[Translation]

envisager un avenir économique dynamique et brillant, une croissance soutenue, la demande en électricité augmentera, même si nous nous efforçons tous d'économiser, et nos possibilités dans le secteur nucléaire devraient s'améliorer également. Mais toute cette question de planification et de prévision économique n'est pas une prérogative de l'AECL et n'entre certainement pas dans son domaine de compétence.

Le président: Merci, monsieur Fennell.

Pour terminer le premier tour, j'aimerais vous poser une question, monsieur Donnelly. A la page 13 de votre déclaration au Comité, vous dites ceci:

Des mesures sont en voie d'être prises pour améliorer les liens et les mécanismes d'échange entre la Société et le gouvernement. Des résultats positifs commencent à se faire sentir.

Vous pouvez nous en dire davantage au sujet de ces mesures et de ces résultats positifs?

M. Donnelly: Certainement, monsieur le président. Je pense que nous savons tous que l'AECL a été critiquée dans le passé pour ses méthodes secrètes, son indépendance et bien d'autres choses encore; nos propres rapports au Comité en 1977 et 1978 en faisaient état.

Nous avons donc décidé de communiquer de façon plus officielle mais également de façon beaucoup plus productive avec les divers ministères du gouvernement et ceux-ci ont bien réagi. Nous avons établi des comités avec le bureau du Conseil privé et d'autres ministères; ces comités sont dirigés par eux; ils examinent à l'avance toute notre activité touchant les exportations; la promotion des ventes obtient donc l'appui du gouvernement et de toutes ses composantes. Ce système est en place depuis 12 mois et commence à rapporter des dividendes intéressantes sous forme d'une approche logique et coordonnée de la part des gouvernements face au marché nucléaire à l'étranger. C'est ce dont j'ai voulu faire état dans ma déclaration.

Le président: Merci.

Messieurs, ainsi se termine le premier tour de questions. J'ai été assez indulgent pour ce qui est du temps qui a été alloué à chacun. Messieurs Anguish, Desmarais et Gamble ont indiqué leur intention de poser des questions au second tour. Nos témoins accepteront peut-être de dépasser l'heure de clôture de 12 h 30. Vous contenterez-vous de 5 minutes chacun, messieurs? Très bien, nous allons commencer M. Anguish.

M. Anguish: Merci, monsieur le président. Si vous le permettez, monsieur Donnelly, j'aimerais revenir sur la question des stratégies futures de mise en marché de l'AECL. Si l'avenir est aussi prometteur que vous semblez le croire, et j'espère qu'il l'est pour l'AECL, il est normal de penser que vous allez devoir avoir recours à des agents et que vous allez devoir leur verser des commissions en vue de vendre de l'eau lourde ou des réacteurs à d'autres pays.

M. Donnelly: Certainement, monsieur le président, monsieur Anguish, si nous voulons nous occuper de la mise en marché et avoir le même succès que nos concurrents ont connu dans le

[Texte]

have achieved in the past, we must use whatever competencies we can muster, and that would certainly include local representation for our major sales. But I can assure this group that whatever arrangements we make will be made within the normal bounds of Canadian business and government practice. Again, as you will recall, Mr. Andras when he was President of the Treasury Board did give out in Parliament, and gave to AECL, specific guidelines associated with the use of agents and representatives overseas, and that is the practice that AECL has adopted. The procedures within the company for making sure these practices have been observed, and are observed, have been set up, and the responsibilities of the boards of directors, the responsibilities of the management—our proposed selection of agents, have been very carefully and will continue to be very carefully regulated.

Mr. Anguish: Does AECL, Mr. Donnelly, have any independent agents on retainer at this point in time?

Mr. Donnelly: Other than the agents who I have mentioned were an essential part of our radiochemical operation, in which we have a substantial number of agents—again recorded in our book, I believe we have only two agents counted in our book under retainer. These retainers are really very small and involve small expenses, office expenses, no fee per se. One is an extension of our Japanese agents, Marubeni, whom we are now using in Indonesia in connection with our efforts there. The other one is in Mexico where we have one man working for us on what is, in effect, an office expense retainer. No fees per se are associated with either of these local representation activities.

• 1225

Mr. Anguish: Mr. Donnelly, there is a good field of thought—that there were some bribes or under-the-table payments made in securing past sales, in particular to Korea and Argentina. I would think that in the future AECL would likely not participate in securing any sales where there were bribes or under-the-table payments involved. I was wondering what controls you have in place. If you are going to be using independent agents on a retainer or on a fee-for-service basis of some kind, what controls do you have to ensure that bribes are not being made to secure the sale of products of AECL in future markets?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, in our discussion prior to this session you mentioned that I never claimed relief from some of the past issues of the corporation. I really have to say that the knowledge and the detail of what actually took place with Korea and Argentina I have learned basically from reading the *Minutes of Proceedings and Evidence of the Public Accounts Committee*. I will not comment about the past, what the past has done. I cannot comment on or subscribe to that.

Mr. Anguish: I am asking you, Mr. Donnelly, about the future. I am assuming that AECL will not participate in sales where there are bribes or under-the-table payments...

Mr. Donnelly: That is correct.

[Traduction]

passé, nous devons avoir recours à toutes les compétences en la matière, y compris certainement les représentants locaux pour les ventes les plus importantes. Je puis vous assurer cependant que les dispositions qui seront prises respecteront les pratiques utilisées par l'industrie et le gouvernement canadiens. Vous vous souviendrez que M. Andras, lorsqu'il était président du Conseil du Trésor, avait donné au Parlement et à l'AECL des directives très précises relativement aux agents et aux représentants à l'étranger. L'AECL s'y est tenue. La société a par ailleurs pris des mesures pour s'assurer que ces directives sont toujours observées. La responsabilité du Conseil d'administration et de direction est claire. Le choix des agents a été et continue d'être fait selon des règles très précises.

M. Anguish: L'AECL, monsieur Donnelly, verse-t-elle actuellement des commissions quelconques à des agents indépendants pour s'assurer leurs services?

M. Donnelly: A l'exception de ceux dont j'ai déjà parlé et qui travaillent au projet de radiochimie, lequel requiert d'ailleurs un grand nombre d'agents, et ils figurent tous dans nos comptes, nous n'en avons que deux auxquels nous versons des honoraires. Ces honoraires sont très réduits et servent surtout à payer les dépenses de bureau. Il y en a un qui fait partie de nos agents japonais, Marubeni; nous l'employons en Indonésie dans le cadre de notre activité dans ce pays. L'autre se trouve au Mexique; nous lui versons des honoraires strictement destinés à payer ses dépenses de bureau. Ces deux agents ne reçoivent pas d'honoraires comme tels pour nous représenter localement.

M. Anguish: Monsieur Donnelly, d'aucuns estiment que des pots-de-vin ou des dessous de table ont été versés jadis en vue d'assurer des ventes en particulier en Corée et en Argentine. Je suppose qu'à l'avenir l'EACL refusera les ventes lorsqu'elles exigeront le versement de pots-de-vin ou de dessous de table. Je me demande quelles sont les mesures de surveillance qui ont été mises en place. Si vous devez avoir recours à des agents indépendants moyennant honoraires quelles mesures de surveillance avez-vous en place pour vous assurer que des pots de vin ne sont pas versés en vue de la vente de produits de l'EACL sur ces marchés?

M. Donnelly: Monsieur le président, vous avez déjà mentionné le fait, lors de séances précédentes, que je n'avais jamais demandé à être excusé pour les fautes passées de la société. Je dois avouer que tout ce que je sais au sujet de ce qui s'est passé en Corée et en Argentine, je l'ai appris du compte rendu des délibérations du comité des Comptes publics. Je ne veux pas revenir sur le passé parce que je ne le peux pas tout simplement.

M. Anguish: Je vous interroge au sujet de l'avenir, monsieur Donnelly. Je suppose que l'EACL refuserait de participer à des transactions lorsque des pots de vin ou des dessous de table...

M. Donnelly: C'est exact.

[Text]

Mr. Anguish: ...involved that cannot be called legitimate costs.

Mr. Donnelly: Yes, that is correct.

Mr. Anguish: If you are going to be using independent agents outside AECL, what assurances and controls do you have to ensure that will not happen again?

Mr. Donnelly: As I said earlier, Mr. Chairman, the procedures for the behaviour of Crown corporations and AECL in this matter were laid out in 1978—I think it was 1978, it may have been 1977—following, significantly, the various issues in AECL and other companies which had come to light at that time. We follow these. They require that the selection process be very carefully done; that it be approved, not only by the management of the company, but also by the board of directors; that any fees arrangements made be declared and recorded and minuted within the company's books and accounts; and also that the agent representative give the corporation an undertaking that no fee will be used for purposes which are not within the laws of the country or the laws of Canada. That is an undertaking that is written into all our large agreements.

The Chairman: Do you have a very short one, Mr. Anguish?

Mr. Anguish: It has to do with the inventories that can be built up. I was wondering if AECL has done projections—I am sure you have—on what the inventory will be in terms of heavy water that will be built up in, say, three years or five years. I would like to know what those projections are. Also, if you are not able to move the inventories, what are the implications of mothballing an existing plant? You have mothballed La Prade as a plant that had never gone into operation and in fact was not completed, but are there certain implications of mothballing an existing producing plant? If so, what are those implications? What are the costs involved in mothballing one or more of the existing plants?

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, Mr. Anguish, we have looked at this carefully because the temptation would be, in fact, to reduce the production levels of these plants till a time when the order book was more secure. Unfortunately, because of the nature of the process, there is very limited benefit in terms of product and a very severe penalty in terms of product cost if you, in fact, reduce operation. Because your fixed costs are such a large percentage of the total cost that you have to meet anyway, if you reduce production all you do is end up with very expensive water which, in fact, is self-defeating.

• 1230

If we look very carefully at what could be done in the end if we have to mothball or take one of these plants out of production, there is no doubt that the economics of doing so are quite prohibitive. It is a time question; for one year possible with some quite difficult penalties in shutting down and restarting, three year possibly with no opportunity of ever restarting.

[Translation]

M. Anguish: ...seront nécessaires alors qu'ils ne pourront pas être considérés comme des coûts légitimes.

M. Donnelly: Parfaitement.

M. Anguish: Si vous avez recours à des agents indépendants de l'EAEL, quelles mesures de surveillance avez-vous mis en place pour vous assurer que la même situation ne se présentera pas de nouveau?

M. Donnelly: Comme je l'ai dit plus tôt, monsieur le président, les directives touchant un comportement des sociétés de la Couronne et de l'EAEL dans ce genre de situation ont été établies en 1978 ou 1977, je ne me souviens plus très bien, à la suite de la mise à jour de certains faits impliquant l'EAEL et d'autres sociétés. Nous continuons de suivre ces directives. Elles prévoient que le choix doit être fait avec beaucoup de soin, il doit être approuvé non seulement par la direction de la société mais également par le conseil d'administration, que les honoraires soient déclarés et consignés dans les livres et les comptes de la société et que les agents s'engagent auprès de la société à n'utiliser aucune partie de leurs honoraires à des fins interdites par les lois du pays-client ou par les lois du Canada. Tous les contrats importants contiennent ces dispositions.

Le président: Vous voulez poser encore une très brève question, monsieur Anguish?

M. Anguish: Oui, je voudrais parler brièvement des stocks qui peuvent être constitués maintenant. Je me demande si l'EAEL a établi des prévisions, je suis sûr qu'elle en a établies, relativement aux stocks d'eau lourde qui pourront exister d'ici trois à cinq ans. Je voudrais connaître ces prévisions. Dans le cas où les stocks ne pourraient pas être écoulés, je voudrais savoir également ce que pourrait signifier la mise en veilleuse d'une usine existante? Vous avez mis en veilleuse le projet de La Prade avant qu'il ne commence à fonctionner ou même ne soit prêt à fonctionner. Que signifie une telle opération? Quelles en sont les répercussions? Qu'en coûte-t-il pour mettre en veilleuse une ou plusieurs usines existantes?

M. Donnelly: Monsieur le président, monsieur Anguish, nous avons examiné cette possibilité avec beaucoup d'attention du fait que nous aurions pu être tentés de réduire la production dans les usines d'ici à ce que les commandes soient plus sûres. Malheureusement, vu la nature du procédé, les avantages du côté de la production sont très limités et vous êtes fortement pénalisés quant aux frais de production si vous réduisez vos opérations. Vu que les frais fixes constituent un pourcentage si important de la totalité des frais qui sont de toute façon obligatoires, si vous réduisez la production, vous en arrivez à obtenir de l'eau qui coûte très cher et à aller à l'encontre de vos objectifs.

Si nous examinons soigneusement ce qui arriverait si on était obligé de fermer une de ces usines ou d'arrêter la production dans une de ces usines, il n'y a pas de doute que les économistes vous diraient que cette opération coûterait extrêmement cher. C'est une question de temps et, si vous arrêtez les opérations pendant un an, il en coûterait très cher pour remettre l'usine en route et, si vous arrêtez les opérations

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish. Mr. Gamble.

Mr. Gamble: Mr. Donnelly, we have reviewed some of the reasons why AECL has had some difficulty in selling its CANDU reactor installations abroad. You reviewed the problem in Taiwan where government reluctance to deal with the government of that country in the installation of a CANDU reactor there resulted in the impossibility of a sale. We have reviewed the Argentine situation where our insistence upon safeguard mechanisms which were more extensive than the German's made it somewhat more difficult to sell there.

You have listed Japan as one of the potential countries in which a CANDU reactor installation may take place. I would like to ask you whether your negotiations with the Japanese have been assisted in any way by any suggestion you may have made to the Government of Canada that, in the event AECL is not, in fact, given access to that market, there might be some repercussions in Canadian trade policy with a view to restricting the importation of Japanese goods as an inducement to the Japanese to take our reactor.

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, Mr. Gamble, it is a policy question that is very difficult for me to answer, but from a company point of view, I have not personally prescribed nor do I prescribe to the view that this product should be anymore than sold to the Japanese. In other words, we have to work bloody hard and get it sold on its own merits. I have not prescribed to the idea that this is a question of natural resources or nuclear reactors. I do not, as a company, prescribe to that view. I cannot talk to you as to whether that is a government view or not, but certainly I do not find it an attractive view from a corporate point of view.

Mr. Gamble: We recognize that the Canadian government has done something to retard the possibility of sales in two nations. I am just wondering whether the federal government has done anything to assist AECL in its negotiations with the Japanese, and your response to that appears to be that it is not something you would countenance. Quite frankly, we are dealing, if I may suggest it, with a trade commodity to assist in the imbalance of our national and international payments which would be of considerable assistance if the government had, indeed, the inclination to intervene and render some genuine assistance, but you think that is inappropriate. I, however, disagree with you.

But let us go on since I have very limited time . . .

Mr. Donnelly: It is inappropriate, Mr. Chairman, for AECL to take that view.

Mr. Gamble: Mr. Donnelly, you are the president of a company that hopefully will make some money as opposed to the president of a company that keeps coming to the government for national handouts. It is within that framework of

[Traduction]

pendant 3 ans, il est possible que vous ne puissiez jamais rouvrir.

Le président: Merci, monsieur Anguish. Monsieur Gamble, vous avez la parole.

M. Gamble: Monsieur Donnelly, nous avons examiné certaines des raisons pour lesquelles l'Énergie Atomique du Canada Limitée avait éprouvé des difficultés à vendre le CANDU à l'étranger. Vous avez examiné le problème qui s'est présenté à Taiwan où, du fait que le gouvernement avait hésité à traiter avec le gouvernement de ce pays pour installer le CANDU, toute vente devenait impossible. Nous avons examiné la situation en Argentine où notre insistance pour obtenir des garanties plus importantes que celles que les Allemands demandaient, nous a en quelque sorte rendu la situation bien difficile.

Vous avez indiqué le Japon comme étant un des pays où nous pourrions vendre le CANDU. Je voudrais vous demander si vos négociations avec les Japonais ont été plus faciles du fait que vous auriez peut-être proposé au gouvernement canadien qu'au cas où l'Énergie Atomique du Canada Ltée n'aurait pas accès à ce marché, le gouvernement du Canada, dans sa politique commerciale, pourrait limiter les importations de produits japonais?

M. Donnelly: Monsieur le président, monsieur Gamble, il s'agit là d'une question de politique et il m'est fort difficile d'y répondre. Mais, du point de vue de la société, je n'ai rien prescrit de plus que la vente pure et simple du CANDU au Japon. En d'autres termes, c'est à nous de travailler dur et de vendre le CANDU d'après sa propre valeur. Je n'ai pas mordu à l'idée de tabler sur les ressources naturelles ou les réacteurs nucléaires. Je trouve que, du côté de notre société, ce n'est pas à nous de prescrire des lignes de politique au gouvernement mais je ne connais pas le point de vue du gouvernement, d'autant plus que, commercialement parlant, je ne puis trouver l'idée séduisante.

M. Gamble: Nous reconnaissons, dans le cas des ventes à deux pays, que le gouvernement canadien a par sa façon d'agir retardé ses perspectives de vente. Je me demandais si le gouvernement fédéral avait fait quelque chose pour aider l'Énergie Atomique du Canada Ltée dans ses négociations avec les Japonais et, d'après votre réponse, il semble que ce n'est pas une façon d'agir que vous favorisez. Très franchement, nous traitons, si vous le permettez, d'un produit commercial qui peut aider à améliorer notre balance nationale et internationale des paiements, ce qui nous aiderait beaucoup si le gouvernement voulait bien intervenir et fournir une véritable aide dans ce domaine, mais vous semblez penser qu'il n'est pas opportun d'agir ainsi. Je ne suis cependant pas d'accord avec vous.

Mais continuons, puisque je dispose de très peu de temps . . .

M. Donnelly: Il n'est pas opportun que l'Énergie Atomique du Canada Ltée soutienne une telle façon de procéder.

M. Gamble: Monsieur Donnelly, vous êtes président d'une société qui nous l'espérons va faire quelques bénéfices plutôt que de venir quémander au gouvernement des largesses. C'est dans cette optique que j'avais pensé que vous seriez peut-être

[Text]

thinking that I would think that you might be inclined to favour a position similar to the one that I advanced, but you have already indicated your position.

If I may just pass on to one other issue . . .

Mr. Donnelly: Mr. Chairman, I would like to comment on that.

Mr. Gamble: I do not have much time, Mr. Donnelly. I recognize what you have said . . .

Mr. Donnelly: But I do mind being quoted on it.

Mr. Gamble: . . . but I have an important question I would like to ask, if I may, which relates to the comment that you made on page 14:

Widespread concerns remain in the public's mind in respect of the safe handling and ultimate disposal of radioactive wastes.

There was a report circulated that possibly Canada might agree to the storage of atomic waste in our country as part and parcel of a sale program of our reactors. Let me ask you, sir, whether AECL has at any time indicated to any of the nations with whom we are trading with a view to selling CANDU reactors that that possibility ever might exist.

• 1235

Mr. Donnelly: Never to my recollection and since I have been promoting CANDU abroad have we given any indication that that option was open to other countries. This is a very complex matter, and I am answering your question very precisely. I am not saying it is either a good thing or a bad thing. Certainly within the state of the development of our own waste management programs, I do not believe we should be addressing that question at this time.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Donnelly.

Mr. Donnelly: Could I return to your last point because I really would like to, Mr. Chairman. The way I see it is that the main answer really to this question of Japan is that we are receiving good support, and may I say good support not only from this government but from the previous government, to our approaches to Japan. But I have many colleagues who sell natural resources and who take part in visits with AECL in the promotion of natural resources. I do not believe that we should be taking a negative view on that and be conducting the base for suggesting that if you do not have this, you can have that. I, certainly, do not feel that it is appropriate that AECL should be in these joint missions where there is a possibility of undermining—that may be the right expression, undermining—good promotional activity by a large number of Canadian companies in Japan. So that really was the context in which I answered the question.

The Chairman: Thank you, Mr. Donnelly. Mr. Desmarais is next. I know that Mr. Gamble has to leave, but I would ask the other gentlemen just to hang on while Mr. Desmarais is asking his final questions.

[Translation]

en faveur d'une attitude, de la part du gouvernement, du genre de celle que j'ai indiquée, mais vous nous avez déjà indiqué ce que vous pensiez.

Si vous me permettez de passer à un autre sujet . . .

M. Donnelly: Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire.

M. Gamble: J'ai peu de temps, monsieur Donnelly. Je comprends ce que vous avez dit . . .

M. Donnelly: Mais je m'inquiète du fait qu'on puisse citer ce que j'ai dit.

M. Gamble: . . . mais il y a une question importante que je voudrais poser et qui se rapporte aux remarques que vous faites à la page 14:

Le public continue à s'inquiéter car il n'est pas certain que la façon dont on manipule les déchets radioactifs et la façon dont on s'en débarrasse soit accomplies en toute sécurité.

Il y a eu un rapport qui a circulé indiquant que le Canada accepterait peut-être, dans le cadre du programme de vente de ces réacteurs, qu'on entrepose des déchets radioactif sur son territoire nationale. Je vous demanderais si l'Énergie Atomique du Canada Limitée a indiqué à un moment donné à une des nations auxquelles nous voulions vendre des réacteurs CANDU, s'il était possible qu'il en soit ainsi.

M. Donnelly: Pas que je sache. Depuis que je m'occupe de la vente à l'étranger du CANDU, je n'ai jamais eu connaissance d'une telle proposition. Il s'agit là d'une question extrêmement complexe et je vais vous répondre de façon précise. Je ne voudrais pas dire que c'est une bonne ou une mauvaise chose. A l'étape à laquelle nous en sommes arrivés pour l'évolution de la gestion de nos déchets, je ne crois pas qu'on devrait s'occuper de cette question maintenant.

M. Gamble: Merci, monsieur Donnelly.

M. Donnelly: Puis-je en revenir à votre dernière question car j'aimerais, monsieur le président . . . D'après ce que je comprends dans le cas du Japon, nous pourrions dire qu'en général nous avons reçu une très bonne aide, non seulement de ce gouvernement mais du précédent. Mais j'ai beaucoup de collègues qui s'occupent de vendre des ressources naturelles et qui participent aux visites faites par l'Énergie Atomique du Canada Limitée pour promouvoir la vente de ces ressources naturelles. Je ne crois pas que nous devrions adopter une optique négative et prétendre qu'il faut faire un échange. Je ne crois pas en tous cas, pour ma part qu'il soit approprié pour l'Énergie Atomique du Canada Limitée de permettre qu'on sape, quel que soit le terme exact, les excellentes activités de promotion qui sont faites par un grand nombre de sociétés canadiennes au Japon. C'est donc dans ce contexte, que j'ai répondu à la question.

Le président: Merci, monsieur Donnelly. J'ai maintenant sur ma liste M. Desmarais. Je sais que M. Gamble doit nous quitter mais je voudrais demander aux autres de bien vouloir attendre que M. Desmarais ait fini de poser ses questions.

[Texte]

Mr. Desmarais: Just one final question. Mr. Donnelly, in your negotiations with the government with respect to the write-off of the eight hundred and some million dollars worth of debt, was any consideration given to the conversion of this debt into some non-cumulative preferred shares?

Mr. Donnelly: Yes, Mr. Chairman. The discussions we had in 1978 which I think we have also outlined in our annual report and in our report here, did have that as part of the solution; that part of the debt, and we considered large parts and small parts, in fact should be converted to equity. But when you look at the business decision that you are faced with, you have to decide whether you can service the equity or in real business terms whether you can service the debt. In fact really it becomes the same question. So we believed that, if we looked at the equity as an investment in these heavy water plants, the immediate business 10-year scenario would not give us the opportunity to sell it either as equity for our shareholders, the Canadian people, or as debt.

Mr. Desmarais: A non-cumulative share does not cost you anything.

Mr. Donnelly: It is not just that it does not cost anything but in terms of the company's performance, we would expect the company to be making a return on that equity investment. And I felt that the judgment should be that we are not really going to be servicing that debt whether it appears as equity which really does not cost the company anything, or whether it is in fact debt. And I think the business judgment means that you have to look at this as an asset and consider whether it is earning or not earning. And Mr. Chairman, that is what in fact we did.

Mr. Desmarais: My last question, Mr. Chairman. To get back to Mr. Gamble's question on waste disposal, what is the state of your technology on waste disposal at the moment?

Mr. Donnelly: We have a very thorough ongoing program on waste management. From a pure technological aspect, I believe we have technological weapons available for satisfactory, long term, or ultimate waste disposal. I believe we have some demonstrations to do; demonstrations with the scientific community at large and then, ultimately, demonstrations with the public at large so that the confidence I am exhibiting in the technology will be and can be accepted. I believe technologically that we have the weapons available for solving this problem and I do not believe that we are touching frontiers of science problems in this matter. But we are touching frontiers of public perception problems, gentlemen, on which we will require the help of every member of government we can get.

• 1240

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Mr. Donnelly, one final question has come to my mind concerning the La Prade construction. It was a purchase by your company at Glace Bay, was it not?

[Traduction]

M. Desmarais: Je voudrais poser une dernière question. Monsieur Donnelly, dans vos négociations avec le gouvernement en vue de rayer ces 800 et quelque millions de dollars de dettes, a-t-on songé à la possibilité de transformer cette dette en actions préférentielles non cumulatives?

M. Donnelly: Oui, monsieur le président. Lorsque nous avons eu ces discussions en 1978, et nous l'avions aussi souligné dans notre rapport annuel et dans le rapport que nous avons fourni ici, cette solution partielle avait été envisagée pour cette partie de la dette. Nous avions pensé à convertir des parties, petites et grandes en capital-actions. Mais lorsqu'il est question de décider, en affaires, cela revient à décider de payer soit un intérêt sur un capital immobilisé, soit un intérêt sur un emprunt. En fait c'est le même problème. Nous avons donc pensé que, si nous envisagions ce capital comme un investissement dans les usines d'eau lourde, un échéancier sur dix ans ne nous permettrait ni de le vendre à nos actionnaires, c'est-à-dire à nos concitoyens, comme capital-actions, ni d'en faire une dette.

M. Desmarais: Une action non cumulative ne coûte rien.

M. Donnelly: La question n'est pas de savoir si elle ne coûte rien mais au point de vue rendement, on s'attend à ce que la société fasse un bénéfice en rapport avec le capital investi. Et j'ai pensé qu'on devait arriver à la conclusion que nous n'allions pas vraiment payer l'intérêt de cette dette, qu'elle se présente sous forme de capital-actions, ce qui ne coûterait rien à la société, ou qu'elle se présente sous forme de dette proprement dite. Je crois que d'un point de vue commercial, il faut le considérer comme un actif et se demander s'il va rapporter ou non de dividendes. Et c'est ce que nous avons fait, monsieur le président.

M. Desmarais: Comme dernière question, monsieur le président, pour en revenir à cette question des déchets, posée par M. Gamble, où en êtes-vous du point de vue technologique?

M. Donnelly: Nous avons actuellement un programme très complet de gestion des déchets. D'un point de vue purement technologique, je crois que nous disposons des moyens nécessaires pour nous débarrasser des déchets pour une longue période de temps, même pour toujours. Nous avons certaines démonstrations à faire, d'abord devant le milieu scientifique puis en fin de compte devant le public, afin de leur faire accepter cette technologie en laquelle j'ai toute confiance. Je crois que nous avons tout ce qu'il faut du point de vue technique pour résoudre ce problème, les difficultés ne se trouvent pas du côté de la science mais du côté de la façon dont le public perçoit les problèmes. Et, pour donner confiance au public, nous allons avoir besoin de toute l'aide que nous pouvons obtenir des membres du gouvernement.

Le président: Merci, monsieur Desmarais.

Monsieur Donnelly, une dernière question m'est venue à l'esprit au sujet de la construction de La Prade. Ne s'agissait-il pas d'un achat fait par votre société à Glace Bay?

[Text]

Mr. Donnelly: Yes, we built La Prade on our own account. Glace Bay and Port Hawkesbury were both built by the private sector, and we purchased both entire.

The Chairman: The question I still have in my mind is where did the initiative come from to expand the capacity? You have explained very carefully that it was felt the heavy water demand would be there and that is why a decision was made to build a plant and acquire two plants. I have not had it clearly explained, though, whether the initiative came from the company or from the government. You obviously had to have government approval to go ahead with the construction and the purchases, but where did the initiative come from?

Mr. Donnelly: I think, Mr. Chairman, as AECL had accepted the responsibility from government to develop not only the technologies of nuclear power but the nuclear power industry in Canada, we must bear the brunt of the recommendation process which went on apropos the kind of capital investments both in nuclear power plants and in heavy water plants which were made in this country. I think we have to bear the brunt of the initiatives and planning that went on in the sixties and in the seventies on these heavy water plant investments.

The Chairman: I am not sure that is quite the answer I am looking for. If I could rephrase it, did the company make the projections and go to the government and say, look, we need more capacity, let us build La Prade; or did the government come to the company and say we want to have a world-recognized capability in heavy water production and so on and we think you should go ahead and build La Prade and buy these other plants?

Mr. Donnelly: My last answer was not precise enough—it was really meant to be, Mr. Chairman—in the sense that I think the company bears the brunt of the recommendations on the question of heavy water investment not only in the three plants we are talking about but also in Ontario. I believe that was their mandate, and I believe, looking at the projections, which were not only their own projections but government projections and provincial projections, they foresaw at the time the need, that heavy water was an essential part of the program. The thrust then to bring the private sector in was a very important part of the development, and the private sector also enjoyed the projections and made the investments these projections represented. The company did not make the initial investments; it was basically the private sector. I think the company in the sixties and the seventies added together the forecasts and did support and therefore make the recommendations to government that this heavy water industry should be put down in Canada.

The Chairman: Thank you.

[Translation]

M. Donnelly: Oui, nous avons construit nous-mêmes La Prade. Glace Bay et Port Hawkesbury ont été toutes les deux construites par le secteur privé et nous les avons achetées en entier.

Le président: Une question qui me trotte toujours à l'esprit: qui a décidé d'accroître la capacité? Vous avez expliqué de façon très détaillée qu'on pensait que la demande d'eau lourde serait suffisante et que c'était là la raison pour laquelle on avait pris la décision de construire une usine et d'en acquérir deux autres. Mais je n'ai pas compris si cette initiative venait de la société ou du gouvernement. Évidemment, vous deviez avoir l'approbation du gouvernement pour aller de l'avant pour la construction et les acquisitions, mais qui a pris l'initiative?

M. Donnelly: Je crois, monsieur le président, que, comme l'Énergie Atomique du Canada Limitée a accepté cette responsabilité que lui a conférée le gouvernement de développer non seulement les technologies dans le domaine de l'énergie nucléaire mais aussi dans le secteur industriel de l'énergie nucléaire au Canada, nous avons aussi dû accepter les conséquences du processus de recommandation se rapportant à ce genre d'investissements tant dans les centrales nucléaires que dans les usines d'eau lourde au Canada. Je crois que nous devons assumer les conséquences de ces initiatives et de cette planification, faite au cours des années 60 et 70, des investissements dans ces usines d'eau lourde.

Le président: Je ne suis pas bien sûr que ce soir la réponse que je cherchais à obtenir. Si vous pouviez la reformuler pour me dire si c'est votre société qui a fait des prévisions et s'est adressée ensuite au gouvernement pour lui demander la permission d'accroître la capacité des usines et de construire La Prade ou si c'est le gouvernement qui est venu demander à votre société, du fait que nous avions des possibilités évidentes au point de vue production d'eau lourde, si elle pensait qu'il serait bon d'aller de l'avant, de construire La Prade et d'acheter les deux autres usines?

M. Donnelly: Ma première réponse n'a pas été suffisamment précise. Pourtant je voulais, en disant qu'en acceptant les conséquences des recommandations au sujet des investissements pour l'eau lourde, vous indiquer que nous avions dû assumer la responsabilité, dans le cas de ces trois usines, mais aussi dans le cas de l'Ontario. Je crois que c'était là le mandat qui nous avait été donné à la suite des prévisions qui avaient été faites, non seulement de ces prévisions mais aussi des prévisions faites par le gouvernement et par les gouvernements provinciaux, qui avaient considéré à l'époque que les besoins en eau lourde étaient une partie essentielle du programme. Donc, dans le cadre de ces développements, on avait considéré qu'il était fort important de faire intervenir le secteur privé et ce dernier a aussi cru bon de faire des investissements en rapport avec les prévisions. Ce n'est pas la société qui a fait les investissements au début mais c'est le secteur privé. Je crois que la société, dans les années 60 et 70, était d'accord avec ces prévisions et a par conséquent présenté au gouvernement des recommandations comme quoi le secteur industriel de l'eau lourde méritait d'être développé au Canada.

Le président: Merci.

[*Texte*]

Mr. Kushner has indicated he has a question.

Mr. Kushner: Just a very small one; I know we are coming to the end. I know the general public is quite concerned about these waste-disposal sites. They are quite concerned, and with the way you have answered the question, I do not feel comfortable either. Can you not in some form document the fact—you said you have a weapon now to protect us—such that I could be satisfied, the general public could be satisfied. I am certainly not satisfied with the form in which you have answered. You say you believe we have . . . , and you believe that . . . It is quite vague, to me.

Mr. Donnelly: I fully recognize, Mr. Chairman, the public concern in this matter. It is not only a national concern; the problem is an international problem. If we could do as you suggest, in other words, if we could document in a single piece of paper the technical solutions that are available to us for the ultimate disposal of nuclear waste, then I believe that we would not have the public perception problem we clearly have today. I accept that we have that problem. When I say we have the weapons available, I mean that on the judgmental bases from the in-depth knowledge of the technology I know we have, or I know my company has. If I could easily set it out I would not have the problems. Not only do I have to go through the complex assessment of what technology is available, I believe we will have to demonstrate through the recess program we are adopting, first to a wider scientific community than AECL and through that wider community and through other mechanisms to the public at large, that my confidence, in effect, is real. I believe, and we take on that task, that it is our job to carry through this demonstration program for the benefit of the public.

• 1245

Mr. Kushner: Okay. You say that it is going to be . . .

Mr. Donnelly: The program will be set out . . .

Mr. Kushner: . . . a question of time and demonstration and effect. Surely you should be able to document something. I certainly would like to have it, the best you have available. If I am asked a question, I cannot answer it. I should be able to say to the constituent or to the people who ask me that this is the weapon that is available and this is the procedure that is there, to give them some confidence that they are safe and protected. I think they are entitled to that. I think they are.

Mr. Donnelly: The fresh documentation is available, Mr. Chairman.

Mr. Kushner: Can you assure me that you will send me a copy of that?

Mr. Donnelly: I can assure you that you will have copies. The documentation is available, which illustrates and concludes that we believe science is available for this safe ultimate disposal. There are other national and international references to support that. We will outline the whole program which is a program of demonstration to the public that this is in fact the case.

Mr. Kushner: When will I expect that?

[*Traduction*]

Monsieur Kushner a indiqué qu'il voulait poser une question.

M. Kushner: Ce sera une petite question car je sais que vous en arrivez à la fin. Je sais que le public s'inquiète au sujet de ces endroits où on entasse les déchets. Le public s'inquiète, et votre réponse ne me rassure pas non plus. Ne pourriez-vous pas nous fournir des documents nous pouvant que vous disposez de moyens technologiques sûrs, ce qui rassurerait le public. Votre réponse et loin de me satisfaire. Vous avez dit que vous croyez . . . C'est assez vague.

M. Donnelly: Je reconnais, monsieur le président, que le public s'inquiète à ce sujet. Ce problème n'est pas seulement national, il est international aussi. Si nous pouvions faire ce que vous demandez, si nous pouvions expliquer très succinctement les solutions techniques qui s'offrent à nous en vue de liquider de façon définitive les déchets nucléaires, nous n'aurions pas ce problème d'image de marque de que nous avons très clairement aujourd'hui. Je reconnais que nous avons un problème. Lorsque je dis que nous avons les solutions, j'entends que, d'après mon propre jugement, fondé sur une connaissance approfondie de la technologie, nous avons ces solutions, la société a ces solutions. Il me reste à les expliquer. Si je pouvais le faire facilement, je n'aurais pas de problème. Non seulement dois-je porter un jugement complexe sur les technologies existantes, mais je dois, au moyen du programme que nous sommes sur le point d'adopter, démontrer d'abord à la communauté scientifique extérieure à celle de l'AECL, et par elles au grand public, les raisons de mon optimisme. Je pense que nous devons faire cette démonstration publique et nous sommes prêts à le faire.

M. Kushner: Vous dites que tout cela . . .

M. Donnelly: Le programme sera . . .

M. Kushner: . . . est une question de temps et de démonstration à faire. Vous devriez être en mesure d'appuyer vos dires par des documents. Je serais intéressé de voir les plus récents d'entre eux. Je ne peux pas répondre aux questions de mes commettants. Je devrais pouvoir leur dire qu'il existe une solution, une façon de procéder quelconque, de façon à les rassurer. Je pense qu'ils ont le droit de demander à être protégés.

M. Donnelly: Les documents les plus récents sont disponibles, monsieur le président.

M. Kushner: Puis-je avoir l'assurance que vous allez m'en faire parvenir des exemplaires?

M. Donnelly: Je puis vous assurer que vous en aurez des exemplaires. La documentation est disponible, ce qui montre bien que nous sommes sûrs que la solution scientifique existe pour la liquidation de ces déchets de façon sûre et définitive. D'autres sources, nationales et étrangères, appuient cette opinion. Nous entendons créer un programme qui prouvera au public que c'est effectivement possible.

M. Kushner: Quand aurais-je ces documents?

[Text]

Mr. Donnelly: I think you could have that . . . I could look at my watch or . . .

Mr. Kushner: I do not mean now, today or tomorrow. Can we say one week, two weeks or . . . ?

Mr. Donnelly: Oh, certainly. Yes, we can give you our new report, and I think a very conclusive report, or the second year of the program which you, I am sure . . .

Mr. Kushner: And the sites proposed, is that possible too?

The Chairman: Thank you, Mr. Kushner.

Mr. Kushner: I mean, is that possible too?

Mr. Donnelly: There is no description of sites, Mr. Chairman. That is all in the future.

The Chairman: Thank you, Mr. Kushner. I want to thank our witnesses again for both being with us today, particularly, Mr. Donnelly, for the straightforward and forthright manner in which you have answered all the questions, I might say, because in my experience here I do not remember any time when one witness has had to receive all the questions in the whole meeting. So, thank you particularly.

I should inform the members that the next meeting will be held on Tuesday, February 3, at 11 a.m., in this same room, and the Speaker of the House of Commons will be our witness on the subject of the comprehensive audit of the House of Commons. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Donnelly: Vous pouvez les avoir . . . voyons quelle heure est-il . . .

M. Kushner: Je ne voulais pas dire aujourd'hui ou demain. Dans une semaine, dans deux semaines?

M. Donnelly: Certainement. Nous pouvons vous remettre notre nouveau rapport, un rapport très concluant, où la description de la deuxième année de notre programme, laquelle . . .

M. Kushner: Avec la liste des emplacements prévus, si c'est possible?

Le président: Merci, monsieur Kushner.

M. Kushner: C'est possible?

M. Donnelly: Les emplacements ne sont pas décrits, monsieur le président, cela viendra plus tard.

Le président: Merci, monsieur Kushner. Je veux remercier une fois de plus nos témoins de ce matin, en particulier, M. Donnelly, pour la façon très directe dont il a répondu à toutes les questions. Je n'avais jamais vu encore, depuis que je suis ici, un témoin répondre à toutes les questions au cours d'une séance. Encore une fois, merci.

Je signale aux membres du comité que la prochaine réunion aura lieu le mardi 3 février à 11 heures en cette même salle; nous aurons pour témoin l'Orateur de la Chambre des communes et le sujet à l'ordre du jour sera la vérification intégrée à la Chambre des communes. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, January 29, 1981

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. R. Chatelain, Senior Deputy Auditor General of
Canada.

From the Atomic Energy of Canada Limited:

Mr. J. Donnelly, President.

Le jeudi 29 janvier 1981

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

M. R. Chatelain, premier sous-vérificateur général.

De l'Énergie atomique du Canada Limitée:

M. J. Donnelly, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, February 5, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le jeudi 5 février 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the
fiscal year ended March 31, 1980—Chapter 5—
Comprehensive Audit—House of Commons

CONCERNANT:

Le rapport du vérificateur général du Canada pour
l'année financière terminée le 31 mars 1980—
Chapitre 5—Vérification intégrée—Chambre des
communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

APPEARING:

The Honourable Jeanne Sauvé, P.C.,
The Speaker of the House of Commons

COMPARAÎT:

L'honorable Jeanne Sauvé, C.P.,
Président de la Chambre des communes

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Bosley	Gamble
Demers	Halliday
Dionne (<i>Chicoutimi</i>)	Hovdebo
Evans	Joyal
Fennell	Kushner

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Lapointe (<i>Beauce</i>)	Peterson
MacBain	Simmons
Mitchell (M ^{me})	Tousignant
Nicholson (M ^{le})	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, February 2, 1981:

Mr. Kempling replaced Mr. McCain;
Mr. Halliday replaced Mr. Kempling.

Thursday, February 5, 1981:

Mrs. Mitchell replaced Mr. Anguish.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 2 février 1981:

M. Kempling remplace M. McCain;
M. Halliday remplace M. Kempling.

Le jeudi 5 février 1981:

M^{me} Mitchell remplace M. Anguish.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 5, 1981
(24)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:07 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Halliday, Kushner, Mrs. Mitchell, and Mr. Wright.

Other Members present: Messrs. Francis, Gilchrist and Murta.

Appearing: The Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the House of Commons: Dr. C. B. Koester, Clerk of the House; Mr. A. Silverman, Administrator; Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of Chapter 5—Comprehensive Audit—House of Commons.

Madam Sauvé and Mr. Rayner made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

a) The House of Commons' updated responses, as of December 31, 1980, to the audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report (Chapter 5). (*See Appendix "PUBL-18".*)

b) Updated responses, as of December 31, 1980, of the Department of Supply and Services—Services Administration to the audit recommendations contained in the Auditor General's 1979 Report (Chapter 17). (*See Appendix "PUBL-19".*)

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 FÉVRIER 1981
(24)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Bosley, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Halliday, Kushner, M^{me} Mitchell et M. Wright.

Autres députés présents: MM. Francis, Gilchrist et Murta.

Comparaît: L'honorable Jeanne Sauvé, Président de la Chambre des communes.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: De la Chambre des communes: M. C. B. Koester, greffier de la Chambre; M. A. Silverman, administrateur; major-général M. G. Cloutier, sergent d'armes. *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre 5—Vérification intégrée—Chambre des communes.

M^{me} Sauvé et M. Rayner font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à un Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

a) Les réponses de la Chambre des communes à jour au 31 décembre 1980 aux recommandations de vérification faites dans le rapport du Vérificateur général de 1980 (chapitre 5). (*Voir appendice «PUBL-18».*)

b) Les réponses à jour au 31 décembre 1980 du ministère des Approvisionnements et Services—Administration des services, aux recommandations de vérification contenues dans le rapport du Vérificateur général de 1979 (chapitre 17). (*Voir appendice «PUBL-19».*)

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 5, 1981

• 1108

[Text]

The Chairman: Order please. In accordance with the permanent order of reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the committee is resuming consideration of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Chapter 5 on the comprehensive audit of the House of Commons.

This morning, I take particular pleasure in welcoming Madam Sauvé, Speaker of the House of Commons. I suggest that this is quite an historic meeting today because as far as I have been able to determine, no Speaker of the House of Commons has ever appeared before the Committee on Public Accounts. We have also determined that the Committee on Public Accounts is one of the oldest; it, like our Parliament, has been around for one hundred years: the first record of it being in the first session of the first Parliament in 1867. So, Madam Sauvé, a particular welcome to you and to the other witnesses. With Madam Sauvé this morning is Dr. Koester, Clerk of the House of Commons. We also have Mr. Silverman, the Administrator, and Major-General Cloutier, the Sergeant-at-Arms, a well-known figure to all members. From the Office of the Auditor General we have the Acting Auditor General, Mr. Michael Rayner; Mr. L. K. Osland, Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards; and finally, Mr. R. A. Greenwood, Principal, Control Evaluations Branch.

• 1110

Members have already received copies of the opening statements and, as is our practice, they will be taken as read.

Hon. Jeanne Sauvé (Speaker of the House of Commons): I am pleased to have the opportunity to appear before one of the House's most important committees in order to explain how I, together with my colleagues, have undertaken to carry out the recommendations put forward by the auditor general who less than two years ago was asked by a House of Commons committee to provide a detailed study of the administration and organization of the House of Commons. I am pleased to report that most of his recommendations have been implemented or are in the process of being implemented and that, whatever be the case, each of his proposals has received careful and detailed consideration.

The auditor general's study pinpointed shortcomings and a lack of methodology in administrative procedures. It exposed organizational flaws as well as an inadequate control with respect to procurement. However, the study's purpose was not to single out individual administrative errors.

I would like to emphasize that the heavier responsibilities imposed on members of Parliament merely reflect the enlarged role this institution is now playing in the public life of the nation. As a result, the workload of the House of Commons' staff has greatly increased. Yet the quality of services provided to members must be maintained in the face of these new demands, and this has proven a major administrative challenge requiring a complete reorganization. The House's administra-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 février 1981

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à notre ordre de renvoi permanent énoncé dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, et plus particulièrement le chapitre 5 qui porte sur la vérification intégrée de la Chambre des communes.

C'est avec un plaisir tout particulier que j'accueille ce matin Madame Sauvé, présidente de la Chambre des communes. C'est en effet une date historique, car je crois que jamais un président de la Chambre des communes n'a comparu devant le Comité des comptes publics. Or, ce comité est également l'un des plus anciens; comme notre Parlement, il existe depuis une centaine d'années; c'est d'ailleurs au cours de la première session de la première législature, en 1867, que l'on commence à en parler. Madame Sauvé, c'est donc avec beaucoup d'émotion que nous vous souhaitons la bienvenue, ainsi qu'aux autres témoins. Accompagnent ce matin M^{me} Sauvé, M. Koester, greffier de la Chambre des communes; M. Silverman, administrateur, et le major-général Cloutier, sergent d'armes, que connaissent bien tous les députés. Du Bureau du Vérificateur général, le Vérificateur général suppléant, M. Michael Rayner; M. L. K. Osland, vérificateur général adjoint, Rapports financiers et normes de comptabilité; enfin, M. R. A. Greenwood, directeur principal de l'évaluation des contrôles.

Les députés auront déjà reçu les déclarations initiales, si bien qu'elles seront considérées comme lues.

L'honorable Jeanne Sauvé (présidente de la Chambre des communes): Il me fait plaisir de comparaître devant l'un des plus importants comités de la Chambre afin de montrer comment mes collègues et moi-même avons entrepris de donner suite aux recommandations du Vérificateur général du Canada qui, il y a moins de deux ans, avait été prié par un comité parlementaire de procéder à une étude exhaustive de l'administration et de l'organisation de la Chambre des communes. J'ai la satisfaction de vous dire qu'une grande partie de ses recommandations ont été mises en application ou sont en voie de l'être et que, de toute façon, chacune de ses propositions ont été examinées avec le plus grand soin.

L'étude du Vérificateur général révélait des lacunes et un manque de rigueur des pratiques administratives. Elle dénonçait des faiblesses dans l'organisation aussi bien que l'absence de contrôle suffisant au titre des achats. Elle n'avait toutefois pas pour but de signaler nommément des erreurs administratives.

Je voudrais d'abord souligner que l'accroissement des obligations imposées aux membres du Parlement correspond à l'importance accrue que cette institution a prise dans la vie de la nation. Il en résulte que les tâches du personnel de la Chambre des communes ont augmenté et qu'il nous faut maintenir à un haut niveau les services que les députés attendent du personnel afin de faire face aux exigences nouvelles, ce qui constitue un défi administratif important et nous force à

[Texte]

tion involves some 3,000 people. Its annual budget of more than \$100 million is an indication of the ongoing effort required to provide the House of Commons with the services aimed at satisfying administration, representation and public information requirements. While the House of Commons' financial and human resources have increased considerably since 1964, the rate of increase has been most evident from 1975 onward.

New and more exacting responsibilities were placed on committees in 1968. The use of the two official languages was carried through every phase of proceedings, both in the House and the committees. This created additional needs that could only be satisfied through the hiring of more staff at the organizational level.

As early as 1976, the advisory commission on parliamentary accommodations (Abbott Commission) had clearly warned of the problems lying ahead:

The principal off-shoot of Parliament's growth has been the rising demand for increased personal staffs. The great volumes of modern constituency business have justified the shift from secretarial pools to individual secretaries for each member and, more recently, from one secretary to two secretaries (one often acting as an executive assistant). Similarly, the complexity of legislation in the technological era, has justified staff for research . . .

and again:

The support services of Parliament will also continue to grow, as committees assume a more active role in the legislative process. Numerous variable factors such as new procedural rules, or the size and number of committees may alter the changing pattern but the trend is sufficiently well established that it must be considered in planning a new parliamentary facility. A similar pattern of growth, for many of the same reasons is evident in other areas. Restaurant and parking space, security services and so forth, will be expanded as Parliament grows.

No one can question the relevance of these remarks. For example, as of January 23 in the current session of Parliament, 28 committees have held 951 meetings, consuming 1,980 hours of members' time; a total of 3,313 witnesses appeared before them, and 57 reports were presented to the House; 30,725 pages of proceedings were translated, edited and printed in both languages. All of this adds up to a very impressive amount of work and proves that being a member of Parliament today is quite different from what it was 15 or even 10 years ago. Members' duties have increased with the number and complexity of legislative programs, and their role has expanded and is more time- and energy-consuming.

Increased participation of members in the work of committees, development of parliamentary relations with other countries, and growing interest in broadcast coverage of parliamentary proceedings have all contributed to widening the scope of their responsibilities. A complex structure had to be set up to provide them with research facilities and help them keep in touch with their constituencies and constituents. The quality of

[Traduction]

voir l'ensemble des structures. L'administration implique plus de 3,000 personnes et le Budget annuel, de plus de \$100 millions, montre bien l'effort continu qu'il faut faire pour doter la Chambre des communes des services qui correspondent aux exigences de l'administration, de la représentation et de l'information du public. Le Budget et le personnel de la Chambre des communes se sont considérablement accrues depuis 1964, mais la courbe s'est élevée surtout à partir de 1975.

Depuis 1968, on a confié aux comités des pouvoirs et des responsabilités plus nombreuses et plus exigeantes. On a consacré l'usage des deux langues officielles à la fois à la Chambre et dans les comités ce qui, en raison des besoins nouveaux, a entraîné dans le domaine de l'organisation une augmentation du personnel.

Dès 1976, la commission consultative sur les besoins du Parlement (commission Abbott) posait les problèmes en des termes non équivoques:

La croissance du Parlement a entraîné surtout une augmentation de la demande de personnel particulier. Le volume énorme d'affaires à régler dans les circonscriptions de nos jours justifie la transition d'une centrale dactylographique à des secrétaires particulières (souvent à titre d'adjointes de direction). De même, la complexité des lois à l'ère technologique justifie un personnel de recherches . . .

puis:

Les services d'appoint du Parlement continueront aussi à augmenter parallèlement au rôle plus actif que les comités assumeront dans le processus législatif. De nombreuses variables telles que de nouveaux règlements de procédure ou la taille ainsi que le nombre des comités peuvent influencer les changements envisagés, mais il n'en demeure pas moins que la tendance est nettement établie, il faudra en tenir compte lors de la planification de nouvelles installations parlementaires. Nombre des mêmes raisons expliquent une croissance semblable dans d'autres domaines. Restaurants, stationnements, services de sécurité et autres, devront prendre de l'ampleur en même temps que le Parlement.

Personne ne peut mettre en doute la pertinence de ces observations. Pour vous donner un exemple, au 23 janvier de la présente session de la 32^{ème} législature, 28 comités ont siégé; ils ont tenu 951 réunions, ce qui représente pour les députés 1,980 heures de séance; on y a entendu 3,313 témoins; il y a eu 57 rapports à la Chambre, et 30,725 pages de comptes rendus qu'on a fait traduire, rédiger et imprimer dans les deux langues. Cette masse représente une somme de travail immense. Cela montre bien que la tâche du député n'est plus ce qu'elle était, il y a 15 ou même 10 ans passés. Celle-ci s'accroît en proportion du nombre et de la complexité des programmes législatifs, et le rôle du député requiert beaucoup plus de temps et d'énergie.

Ainsi, la participation des députés au travail des comités, le développement des relations parlementaires avec d'autres pays, l'intérêt que l'on manifeste à l'endroit de la diffusion des débats ont contribué à élargir le champ de leurs responsabilités. On a du prévoir un ensemble de structures qui permettent aux députés d'obtenir des services de recherche et d'assistance dans les relations avec leur circonscription et leurs commet-

[Text]

these services and the skills of those providing them also had to be improved.

The Auditor General's study put great emphasis on the qualities of administration and the abilities of line and support staff. We have undertaken to carry out all of the proposed recommendations and introduced a program that will, needless to say, change our methods of work without putting into question valuable traditions that must be respected and maintained as they are tied to the very essence of the House of Commons and to the specific nature of its activities.

Whatever the similarities, the House of Commons is more than just another government department. As the protector of our freedoms, it can only operate in a context of flexibility. It must be able to create rapidly the means through which it can face new developments whose immediate implications cannot always readily be foreseen.

For all their importance, efficiency and observance of established policies are not the only objectives of an institution dedicated to the free expression of opinions of men and women in a free society. Parliament must provide all members with the services that will help them fulfil the various aspects of their role as legitimately elected representatives of the people. In our endeavours to ensure efficiency and observance of established policies, we must therefore strive to eliminate administrative delays where possible and do away with rules that have a paralyzing effect on those mechanisms which enable our parliament to operate to its full potential.

Order, innovation and administrative changes that can help members fulfil their duties are all considered essential. These are the main elements of an operation which I, as Speaker of the House, am striving to carry through with the assistance of a qualified staff.

In his report the auditor general called for improvements and acknowledged that we had taken the necessary steps to bring them about. The following comments are drawn from the section of his report dealing with the House of Commons:

The Speaker of the House of Commons has indicated her general support for the recommendations arising from our comprehensive audit. Since our audit, the House has made progress in implementing the action plan and provided the leadership necessary for administrative change with the appointment of an administrator, a comptroller and a director general, human resources.

He suggested some solutions that were carried out without delay. Other recommendations will be implemented as soon as possible in consultation with the Commissioners of Internal Economy and the Standing Committee on Management and Members' Services.

One of the major recommendations concerned the need to distinguish the administrative from the procedural operations

[Translation]

tants. Il a donc fallu améliorer la qualité de ces services et la compétence de ceux qui les rendent.

L'étude du Vérificateur général du Canada insistait sur les qualités de l'administration et sur la compétence des cadres et du personnel de soutien. Nous avons entrepris d'appliquer les recommandations qui avaient été faites et mis en route un programme qui changera, certes, nos façons de travailler sans toutefois mettre en cause des traditions qui ont leur valeur, et qu'il faut respecter et maintenir parce qu'elles tiennent à l'essence même de la Chambre des communes et à la spécificité de son action.

En effet, même si on peut trouver des analogies, la Chambre des communes est plus qu'un ministère ordinaire du Gouvernement. Gardienne de l'ensemble de nos libertés, son style opérationnel demande beaucoup de flexibilité. Il lui faut de plus inventer rapidement les moyens propres à faire face aux situations qu'impose une évolution dont il n'est pas toujours facile de prévoir les conséquences immédiates.

Pour importantes que soient la rigueur et la probité, ce ne sont pas là les seuls objectifs d'une institution vouée à la libre expression des femmes et des hommes dans une société libre. Il faut encore que la chambre des communes permette aux députés d'obtenir tous les services qui les aident à jouer pleinement leur rôle de représentants légitimement élus par le peuple. Il nous faut donc sans cesse veiller à assurer la rigueur et l'efficacité en éliminant, dans la mesure du possible, les lenteurs administratives et en écartant des règles qui paralyseraient les mécanismes grâce auxquels notre parlement peut donner son plein rendement.

Nous tenons pour essentiels, l'ordre, les innovations, les changements administratifs susceptibles de faciliter aux députés l'exercice de leurs fonctions. Ce sont là les articulations majeures d'une action que, en qualité de président de la Chambre, et avec l'assistance d'un personnel compétent, je m'efforce de promouvoir.

Dans son rapport, le vérificateur général insistait sur les améliorations qu'il fallait apporter. Il a d'ailleurs reconnu que nous avons pris les dispositions nécessaires afin d'y donner suite. C'est ce qu'il dit dans la partie de son rapport qui traite de la Chambre des communes:

L'Orateur de la Chambre des communes a accordé un appui général aux recommandations découlant de notre vérification intégrée. Depuis notre vérification, la Chambre a fait des progrès dans la mise en œuvre du plan d'action et elle a assuré le leadership nécessaire au changement administratif en nommant un administrateur, un contrôleur et un directeur général des ressources humaines.

Il proposait des solutions à long terme que nous nous sommes empressés d'appliquer. Il en recommandait d'autres que nous appliquerons dans les délais les plus brefs et cela, en consultation avec les commissaires de la régie interne et les membres du comité permanent de la gestion et des services aux députés.

Une des principales recommandations portait sur la nécessité de séparer l'activité de procédure de celle qui concerne

[Texte]

of parliament. We have achieved this by organizing these functions separately through new appointments.

One of these, the Administrator, reports directly to me. He maintains a functional relationship with the Clerk and is responsible for Administrative matters in the areas of personnel administration, financial management, production of parliamentary publications and certain other support functions.

Members will note that action taken with respect to each recommendation implements the spirit as well as the letter of the proposed changes. Our intention is to give a better definition of interfunctional relationships and to set out new mechanisms related to each function. This explains why we have appointed a comptroller and a director general, Human Resources, who report to the administrator. We intend to enhance the degree of professionalism and establish the authority of those in charge of administration and personnel.

Problems related to remuneration and various inequities that have been brought to our attention are presently under study and we are introducing a clear and simplified classification system.

The comptroller's staff will carefully review financial planning, accounting procedures, cost analysis, performance measurement, financial reporting, budgeting and communications. We are also developing a new research system for committees, as well as a better system for data processing and personnel administration through which we can deliver a more functional package of services without losing control over cost and quality.

Positions at the senior level have been clearly defined to meet functional requirements of the House of Commons. New and clear financial rules are being developed for employees at the managerial level, including a comprehensive system of budgetary control. This would be achieved through periodic reviews of administrative performance, and members will receive on a regular basis reports dealing with all budgetary benefits they are entitled to.

We have created the position of director of internal audit and set up an internal audit committee.

In the area of maintenance alone, we have frozen all hiring of cleaning staff, bringing the number of employees down from 446 to 419, and we expect to realize substantial savings.

We are reviewing cafeteria and restaurant services. Food inventories and purchasing policies are being especially monitored.

I trust, Mr. Chairman, that this statement clearly demonstrates my determination, and that of my officials, to ensure a high level of service at reasonable cost.

[Traduction]

l'administration de la Chambre des communes. Nous avons atteint ce but en distinguant les fonctions et en procédant à des nominations.

C'est ainsi que l'administrateur relève directement du président, tout en entretenant un lien fonctionnel avec le greffier. Ses responsabilités sont axées sur l'administration du personnel, la gestion financière, la production des documents parlementaires et diverses autres fonctions de soutien administratif.

Les députés reconnaîtront que, dans le cas de chacune des recommandations, nous avons pris action en respectant l'esprit et la lettre des changements proposés. Nous voulons mieux définir les relations qui existent entre les différentes fonctions et mettre en place de nouveaux mécanismes qui correspondent à leurs besoins. C'est dans ce sens que nous avons nommé un contrôleur et un directeur général des ressources humaines responsables à l'administrateur. Nous entendons consacrer le caractère professionnel et établir l'autorité des responsables de l'administration et du personnel.

Nous étudions actuellement le problème de la rémunération et des inégalités qui nous ont été signalées et nous sommes à mettre en place un système clair et simple de classification.

Le personnel du contrôleur apportera un soin spécial à l'examen de la planification financière, des procédures de vérification, de l'analyse des coûts, du rendement, des rapports financiers, de la budgétisation et de l'information. Nous sommes à mettre au point un nouveau système de recherche pour les comités, d'informatisation et d'administration du personnel ce qui permettrait d'atteindre l'objectif de fonctionnalité que nous nous proposons en même temps qu'un contrôle plus rigoureux des coûts et de la qualité.

Pour mieux rencontrer les exigences des fonctionnaires de la Chambre des communes, nous avons clairement défini le statut des fonctionnaires supérieurs. Nous sommes à rédiger des règles financières nouvelles et claires destinées aux fonctionnaires chargés de l'administration. Nous y avons inclus un système de contrôle budgétaire. Ce contrôle s'effectuera au moyen de révisions périodiques du rendement de l'administration et les députés recevront régulièrement des rapports sur les prestations auxquelles ils ont droit.

Nous avons créé le poste de directeur de la vérification interne et nous avons constitué un comité de vérification interne.

Dans le seul secteur de la maintenance, nous avons pu réduire le personnel préposé au nettoyage de 446 à 419 employés par voie de gel des effectifs et nous anticipons de réaliser des économies significatives.

Nous sommes également à revoir les services des cafétérias et du restaurant. L'inventaire des approvisionnements en nourriture et les pratiques d'achat font l'objet d'une surveillance particulière.

Monsieur le président, j'ai confiance que mes propos feront comprendre, d'une façon claire, ma volonté ferme et celle des fonctionnaires qui m'assistent d'assurer un haut degré de services à un coût raisonnable.

[Text]

Parliament is not a secret hideaway and cannot escape criticism. The action taken has already had impressive results and we are convinced that future changes will erase all doubts as to our desire to push ahead with improvements. Our intent is that the operation of the house of Commons be totally open.

One of the most important legislative responsibilities of the Speaker, I believe, is to assist members in fulfilling their duties. That is why, in co-operation with the Commissioners of Internal Economy and the Management and Members' Services committee, I intend to ensure that all mechanisms that can be of help of those elected by the people reach a high level of efficiency.

Let there be no doubt as to my determination and commitment to proceed with any reform required at this time. I do not believe in magic solutions though. I know we still have a long way to go and that it is not possible to replace overnight well-established practices. I trust that what has been done so far is a step in the right direction. This process will continue until it can be said of the support structures of the House of Commons that they are functioning efficiently and at a normal cost.

I am pleased to inform you that in working toward this goal I have been able to rely on a great number of dedicated and qualified officials whom I wish to thank publicly. They are, as myself, well aware of the need to provide members who represent Canadians the full attention that their functions and important role in society call for.

Here, by my side, are the Clerk of the House, Dr. Koester; the Administrator, Mr. Silverman; and the Sergeant-at-Arms, Major General Cloutier. They are here to answer any questions members of the committee might want to ask them.

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): These remarks are intended to provide members of the Public Accounts committee with a description of the background and highlights of the comprehensive audit of the House of Commons.

On April 4, 1979, the Speaker of the House of Commons, with the support of the Standing Committee on Management and Members' Services, asked our office to undertake an examination of the administrative systems and organization of the House. To accommodate this request we advanced the timing of our comprehensive audit which had been scheduled for a later date. The audit was to be broad in scope, but it was understood that we would not review procedural aspects of the House, except to the extent required to obtain an understanding of their relationship to administrative practices.

On October 31, 1979, we provided the Speaker with an interim report summarizing our preliminary findings and recommendations. That report, tabled in the House on November 1, 1979, described significant deficiencies in administrative organizational arrangements, in financial management and control, and in personnel administration in the House of

[Translation]

La Chambre des communes n'est pas un lieu secret et ne peut se soustraire à la critique. Les mesures que nous avons prises ont déjà produit des résultats impressionnants et nous sommes assurés que ce qui suivra démontrera que nous n'entendons pas en rester là. Nous voulons pour les opérations de la Chambre des communes la plus grande transparence.

Parmi toutes les fonctions dévolues au président de la Chambre, il m'apparaît que l'une des plus importantes est de faciliter aux députés l'exercice de leurs fonctions. C'est pourquoi, en collaboration avec les commissaires de la régie interne et du comité de la gestion et des services aux députés, j'ai l'intention de faire en sorte que tous les mécanismes qui peuvent aider les élus du peuple atteignent un haut degré de rendement.

Qu'on ne doute pas ma détermination et de ma volonté de procéder aux réformes qui s'imposent. Je ne crois pas aux solutions miracles. Je sais qu'il y a encore beaucoup à faire et qu'il n'est pas possible de changer instantanément de vieilles pratiques. J'ose croire que ce que nous avons fait jusqu'à maintenant est un pas dans la bonne direction. Nous continuerons jusqu'à ce que l'on puisse dire des structures de la Chambre des communes qu'elles fonctionnent avec efficacité et à un coût normal.

Je suis heureuse de vous dire que, dans la tâche que j'ai entreprise, j'ai pu compter sur le dévouement et la compétence d'un grand nombre de fonctionnaires que vous me permettez de remercier publiquement. Ils sont, comme moi et comme vous, conscients de cette nécessité d'accorder aux députés qui représentent les Canadiens toute l'attention que requièrent les fonctions et le rôle important qu'ils jouent dans notre société.

J'ai ici, à mes côtés, le greffier de la Chambre, M. Koester, le Sergeant d'armes, le Major-Général Cloutier et l'Administrateur, M. Silverman. Ils sont là pour répondre aux questions que les membres du comité voudront bien leur adresser.

M. M. H. Rayner (vérificateur général suppléant, Bureau du vérificateur général du Canada): Le but de ces remarques est de fournir aux membres du Comité des comptes publics une description des données de base et les faits saillants de la vérification intégrée de la Chambre des communes.

Le 4 avril 1979, l'Orateur de la Chambre des communes, avec l'appui du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, a demandé à notre Bureau d'effectuer un examen des systèmes administratifs et de l'organisation de la Chambre. Pour répondre à cette demande, nous avons avancé le moment de notre vérification intégrée que nous avions prévu effectuer plus tard, selon notre échéancier. La vérification devait avoir une portée générale, mais il était entendu que nous n'examinerions pas les questions liées à la réglementation de la Chambre, à l'exception des aspects de cette dernière qui sont nécessaires pour faire comprendre son lien avec les pratiques administratives.

Le 31 octobre 1979, nous avons remis à l'Orateur un rapport intérimaire résumant nos constatations et nos recommandations préliminaires. Ce rapport, déposé à la Chambre le 1^{er} novembre 1979, signalait des lacunes importantes dans les dispositions d'organisation de l'administration, de la gestion et du contrôle financiers et de l'administration du personnel de la

[Texte]

Commons. In tabling the report, the Speaker announced that the House would engage the service of an interim administrator to oversee implementation of administrative programs. This approach was taken to get some of the more obvious and significant improvements out of the way without final commitment to major organizational changes. Moreover, it allowed time to test the concept of the position of administrator.

In April 1980, we provided the Speaker with a draft audit report containing the findings, analyses and recommendations arising from our comprehensive audit as well as those arising from a separate study of senior-level classification and compensation requested by the former Speaker. Chapter 5 of the 1980 report summarizes our observations and recommendations pertaining to each of the major areas examined.

With the occurrence of two elections during our audit and because of the Speaker's interest in prompt remedial action, the draft comprehensive audit report was prepared without the benefit of interviews with members. However, members of the Management and Members' Services committee, as representatives of the members at large, had the opportunity to discuss and comment on the draft report.

A summary of our audit observations is contained in paragraphs 5.8 to 5.11 of the 1980 report. The services provided to individual members of Parliament are of high quality as are the services provided to the House. In our opinion, however, the quality of general and financial administration was significantly below a minimum acceptable standard.

The major deficiencies noted during the audit are listed in paragraph 5.10 and include:

- a lack of a clear separation between the two main streams of activity in the House—procedural duties and administrative responsibilities—resulting in the absence of a clearly defined administrative mandate, organizational relationships and delegation of authority;
- inadequate co-ordination and management of the administrative function, resulting in a weak administrative organization with unclear responsibilities and little authority;
- the lack of strong, effective comptrollership and personnel management functions, resulting in weak financial and personnel controls, inequitable employment practices and poor management of employee relations; and
- the lack of well-defined and documented personnel policies, responsibilities and practices, creating anomalies in job classification and compensation at all levels within the administrative function of the House of Commons.

[Traduction]

Chambre des communes. En déposant le rapport, l'Orateur a fait savoir que la Chambre allait engager un administrateur intérimaire qui surveillerait la mise en œuvre des programmes administratifs. On a adopté cette méthode afin d'apporter immédiatement les améliorations les plus manifestes et les plus importantes, sans s'engager de façon définitive à apporter des changements importants à l'organisation. En outre, cela permettait de mettre à l'épreuve le concept du poste d'administrateur.

Nous avons remis à l'Orateur, en avril 1980, une ébauche de rapport de vérification qui présentait les constatations, les analyses et les recommandations qui découlaient de notre vérification intégrée, ainsi que celles découlant d'une étude distincte de la classification et de la rémunération aux niveaux supérieurs, étude qui avait été réalisée à la demande de l'ancien Orateur. Le chapitre 5 du Rapport de 1980 résume nos observations et recommandations, relativement à chaque secteur principal examiné.

Étant donné que des élections ont été tenues à deux reprises pendant notre vérification et vu que l'Orateur était intéressé à prendre promptement des mesures rectificatives, l'ébauche du rapport de vérification intégrée a été rédigée sans que nous ayons pu interviewer les députés. Toutefois, les membres du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, à titre de représentants de l'ensemble des députés, ont pu étudier et commenter cette ébauche du rapport.

Le sommaire des observations des vérificateurs figure aux paragraphes 5.8 à 5.11 du Rapport de 1980. Les services offerts à chacun des députés sont d'une grande qualité, comme le sont d'ailleurs les services offerts à la Chambre. A mon avis, cependant, la qualité de l'administration générale et financière était loin d'atteindre une norme minimum acceptable.

Les principales lacunes relevées au cours de notre vérification sont énumérées au paragraphe 5.10 et elles comportent:

- l'absence d'une ligne de démarcation claire entre les deux principaux domaines d'activités de la Chambre—les fonctions liées à la réglementation et les responsabilités administratives—entraîne également une absence de mandats d'administration, de liens structurels et de délégation de pouvoirs bien définis;
- une coordination et une gestion insuffisantes de la fonction administrative et, par conséquent, une organisation administrative médiocre dont les responsabilités vagues et les pouvoirs minimes;
- l'absence d'une fonction de contrôle et d'une fonction de gestion du personnel fermes et efficaces qui engendrent des contrôles financiers et des contrôles du personnel insuffisantes, des pratiques d'emploi inéquitables et une mauvaise gestion des relations de travail; et
- l'absence, en matière d'administration du personnel, de politiques, de responsabilités et de pratiques bien définies et consignées, par écrit, ce qui engendre, à tous les niveaux de la fonction administrative de la Chambre des communes, des anomalies dans la classification et la rémunération des emplois.

[Text]

These findings indicated the need for significant improvements in organization and administration, in financial and personnel management, and in the classification and compensation plans for House officials. During the course of the audit the Speaker of the House of Commons indicated general support for our emerging recommendations and acted promptly to improve House administration. We recommended a specific action plan to the Speaker, which is outlined in paragraph 5.12 As described in the summary of recommendations and management's comments, on pages 148-157 of the English text of our report, the House has made progress in implementing the action plan. In particular, the House has provided the leadership necessary for administrative change, with the appointment of an administrator, a comptroller and a director general, Human Resources.

As explained earlier, with the exception of attendance at meetings of the Management and Members' Services committee to discuss our draft report, it proved impractical to interview members during the audit. These hearings of the Standing Committee on Public Accounts provide an opportune occasion for members to express their views on the issues raised by the comprehensive audit as well as on the administrative reform program already under way.

The Chairman: Also, as is always our practice, I would invite you, Madam Speaker, or the Auditor General to make any brief opening remarks that may have come to your mind since you presented us with your statement.

Madam Speaker Sauvé: Thank you very much, Mr. Chairman. I am delighted to appear before you and if I am breaking new ground, I think the recent history of the administration of the House of Commons explains that.

We had a report from the Auditor General, which was requested by the members of the Committee on Management and Members' Services, and that report indicated to us that many measures were required in order to redress the administration of the House of Commons. Because of that I have accepted to appear, and also because looking into the standing orders or any of the rules that guide my conduct I found nothing indicating that I should not appear before you. So it is with pleasure and because I aim to take all the measures which will be needed to redress the administration of the House of Commons while maintaining the traditions of the House of Commons as we have known them since its beginning.

I want to thank all those who are with me this morning and who will assist me in answering as candidly as possible all of the questions you will want to put to me, because my intention, of course, is that the administration of the House of Commons should be as transparent as possible.

Since I do not want to make a long statement, since this is a tradition that those who appear do not make long statements, before I close I just want to apologize for having to cancel the meeting on Tuesday. The reason was quite imperative; my

[Translation]

Ces constatations indiquent qu'il faut apporter d'importantes améliorations à l'organisation et à l'administration, à la gestion financière, à la gestion du personnel et aux programmes de classification et de rémunération des agents supérieurs de la Chambre. Au cours de la vérification, l'Orateur de la Chambre des communes s'est montré d'accord de façon générale avec nos recommandations qui s'annonçaient et il a pris promptement les mesures voulues en vue d'améliorer l'administration de la Chambre. Nous avons recommandé un plan d'action bien défini à l'Orateur; ce plan est exposé au paragraphe 5.12. Comme le décrit le Sommaire des recommandations et commentaires de la gestion, pages 165 et 175 du texte français de notre Rapport, la Chambre a fait des progrès dans la mise en œuvre du plan d'action. Notamment, elle a pris l'initiative d'apporter un changement d'ordre administratif en nommant un administrateur, un contrôleur et un directeur général des Ressources humaines.

Ainsi que l'on a expliqué précédemment, interviewer les députés au cours de la vérification ne s'est pas avéré pratique; cependant, ces derniers ont pu assister aux réunions du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, afin de discuter de notre rapport au stade de l'ébauche. Ces séances du Comité permanent des comptes publics procurent aux députés une excellente occasion d'exprimer leurs opinions sur les questions qu'a soulevées notre vérification intégrée, ainsi que sur le programme de réforme administrative qui est déjà en marche.

Le président: J'inviterais, d'autre part, comme d'habitude le président ou le vérificateur général à faire les observations qu'ils souhaitent, s'ils ont par hasard omis quelque chose dans leurs déclarations.

Mme le Président Sauvé: Merci beaucoup, monsieur le président. C'est avec grand plaisir que je comparais devant vous et si c'est quelque chose de nouveau, je crois que cela s'explique par l'évolution récente de l'administration de la Chambre des communes.

Nous avons reçu un rapport du vérificateur général conformément à la demande des membres du Comité de la gestion et des services aux députés. Ce rapport nous a signalé qu'il fallait prendre de nombreuses mesures pour remettre en ordre l'administration de la Chambre des communes. C'est pourquoi j'ai accepté de comparaître, d'autant plus qu'après avoir examiné le Règlement ou toute autre règle devant guider ma conduite, je n'ai rien trouvé qui puisse m'interdire de comparaître. J'ai en effet, d'autre part, bien l'intention de prendre toutes les mesures voulues pour réorganiser l'administration de la Chambre des communes tout en maintenant les traditions que nous lui connaissons depuis toujours.

Je remercie tous ceux qui m'accompagnent ce matin et qui m'aideront à répondre aussi directement que possible à toutes vos questions, car mon intention est bien sûr de n'entretenir aucun secret quant à l'administration de la Chambre des communes.

Étant donné que je ne veux pas faire de longue déclaration, puisque c'est également la tradition, je vous prierais simplement de m'excuser d'avoir dû annuler la réunion de mardi. C'était une raison tout à fait impérative; en effet, les funérailles de mon beau-père avaient lieu mardi matin.

[*Texte*]

father-in-law had died and the funeral was on Tuesday morning.

The Chairman: Thank you, Madam Speaker. Mr. Rayner, do you have anything to add at this moment?

Mr. Rayner: Mr. Chairman, no. Thank you for your welcoming remarks. We have no further comments to make at this time.

The Chairman: Thank you. Then we can move right into questions, and the first questioner is Mr. Wright.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. Madam Speaker, the draft report which you received from the Auditor General is not in the hands of the Public Accounts Committee, and I wonder if it would be possible for you to give each member of the Public Accounts Committee a copy of that report.

Madam Speaker Sauvé: I have no objection to that. I have distributed it to the members of the Management and Members' Services Committee, and I could certainly give a copy to all members.

Mr. Wright: Thank you. As reported in the Auditor General's report, the last time the administrative practices of the House were examined was in 1964. Could you comment on why it has taken so long? I am just curious. I assume that it has not been the practice in the past to report on the administration of the House but you are now suggesting that perhaps this would be a good practice. Is that true?

Madam Speaker Sauvé: I think this does not vary too much from other departments. I do not think all of the departments of the government are subject to an in-depth study every year. For the House of Commons it is true that since 1964 a comprehensive study of its administration has not been done. I cannot answer that question because I was not there. I know that since this report has now been given to us there will be a follow-up by the Auditor General to ascertain that we have carried out the things we have committed ourselves to do and also to help us judge whether the measures we have taken to redress the administration are appropriate or not and are the right ones. So I guess it is not very different from other government departments.

• 1115

Mr. Wright: Madam Speaker, from the organizational chart of the House of Commons, the Management and Members' Services Committee advise you on various aspects of running the House. On the other side of the chart, it shows the Commissioners of Internal Economy. Am I to understand that these are the individuals who approve the expenditures? What is their role?

Madam Speaker Sauvé: Let us start with the Committee on Management and Members' Services. It is a newly created committee—since 1975, I believe—and the reason for creating it was to allow members of Parliament to advise the Speaker on all matters pertaining to the administration of the House of Commons and to the services which have to be provided to members. That was included in the Standing Orders, and that

[*Traduction*]

Le président: Merci, madame le Président. Monsieur Rayner, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Rayner: Non, monsieur le président. Je vous remercie simplement de vos mots de bienvenue; nous n'avons pour le moment rien à signaler.

Le président: Merci. Nous pouvons alors immédiatement passer aux questions, et je donnerai d'abord la parole à M. Wright.

M. Wright: Merci, monsieur le président. Madame le Président, le rapport provisoire que vous avez reçu du vérificateur général n'a pas été communiqué au Comité des comptes publics, et je me demandais si vous pourriez en fournir un exemplaire à chacun de ses membres.

Mme le Président Sauvé: Je n'y vois aucune objection. Je l'ai distribué aux membres du Comité de la gestion et des services aux députés et je peux donc très bien vous en donner un exemplaire à chacun.

M. Wright: Merci. D'après le rapport du Vérificateur général, la dernière fois qu'ont été examinées les pratiques administratives de la Chambre remonte à 1964. Pourriez-vous nous dire pourquoi cela fait si longtemps? Je suis simplement curieux. Je suppose que l'habitude n'était pas de faire rapport sur l'administration de la Chambre, mais vous nous dites que ce serait peut-être au contraire quelque chose à envisager. C'est bien cela?

Mme le Président Sauvé: Je crois que c'est à peu près comme les autres ministères. Je ne pense pas que tous soient l'objet d'une étude approfondie tous les ans. Pour ce qui est de la Chambre des communes, il est vrai que depuis 1964, on n'a pas effectué d'étude complète de son administration. Je ne puis vraiment répondre à votre question, car je n'y étais pas. Je sais que puisque nous avons reçu ce rapport, le Vérificateur général fera enquête pour s'assurer que nous avons pris les mesures auxquelles nous nous sommes engagés et aussi pour nous aider à évaluer si les mesures destinées à redresser l'administration sont appropriées. Ce n'est donc pas très différent des autres ministères.

M. Wright: Madame le Président, d'après l'organigramme de la Chambre des communes, c'est le Comité de la gestion et des services aux députés qui vous conseille sur les divers aspects du fonctionnement de la Chambre. On voit de l'autre côté de l'organigramme les commissaires de la régie interne. S'agit-il des personnes qui approuvent les dépenses? Quel est leur rôle?

Mme le Président Sauvé: Commençons par le Comité de la gestion et des services aux députés, comité assez récent dont la création remonte à 1975, je crois. Ce comité devait permettre aux députés de conseiller le président en tout ce qui touche l'administration de la Chambre des communes et les services qui doivent être offerts aux députés. Le mandat a été expliqué dans le Règlement. On a de plus précisé que le président devait

[Text]

new committee was created. It was added to the mandate of that committee that it should be consulted on all major administrative measures or initiatives taken by the Speaker on behalf of the House of Commons. So that is the relationship which exists between the Speaker and the committee; the Speaker being, of course, fully responsible and accountable for the administration of the House of Commons and the provision of those services.

The Commissioners of Internal Economy, as you know, are nominated by the House, and they control the expenses of the House of Commons. It is a matter for me to decide what are the questions I want to refer to them. We meet regularly, and I refer those questions, and they look into the expenses of the House of Commons.

Mr. Wright: Could you give me a brief outline of who would sit on that committee?

Madam Speaker Sauvé: The Ministers of Internal Economy? They are the President of the Treasury Board, Mr. Johnston; the Leader of the Government in the House, Mr. Pinard; Mr. De Bané, the Minister of Regional Economic Expansion; and Mr. Cosgrove, the Minister of Public Works.

Mr. Wright: So these four individuals are responsible for approving expenditures.

Madam Speaker Sauvé: They are responsible for approving the expenditures which I then present to the Minister of Finance and the Treasury Board.

Mr. Wright: Thank you.

Madam Speaker, I am curious about the relationship between the House of Commons, the Library of Parliament, and the Senate. We have a report here which deals only with the House of Commons. Perhaps a review should have been done on the Senate and the Library of Parliament at the same time. Would you care to comment on this?

Madam Speaker Sauvé: The Library was included in the review which the Auditor General did, because the Speaker of the Senate and I myself are jointly responsible for the administration of the Library. As for the Senate, it is not my responsibility, and any question regarding whether a comprehensive study of the Senate should be made does not fall at all under my purview.

Mr. Wright: I am really curious that the administration of the House of Commons is separate from the Senate.

Madam Speaker Sauvé: Yes, it is.

Mr. Wright: So we have individuals who are administering the House of Commons and individuals administering the Senate?

Madam Speaker Sauvé: Yes.

Mr. Wright: Is it not possible that we could have some savings by combining the administration of the two?

Madam Speaker Sauvé: First of all, here you are touching a tradition. It is not only here that the House of Commons and the Senate are separate; and I am sure there are good reasons for keeping them separate.

[Translation]

consulter le comité au sujet de toutes les mesures administratives importantes et toutes les initiatives prises concernant la Chambre des communes. Voilà donc le rapport entre le président et le Comité, le président restant tout à fait responsable de l'administration de la Chambre des communes et de ces services.

Les commissaires de la régie interne sont, comme vous le savez, nommés par la Chambre et ils contrôlent toutes les dépenses de la Chambre des communes. C'est à moi de décider quelle question je veux leur soumettre. Nous nous réunissons régulièrement, je leur présente un certain nombre de questions et ils étudient les dépenses de la Chambre des communes.

M. Wright: Qui fait partie de ce comité?

Mme le Président Sauvé: Les ministres de la régie interne? Il s'agit du président du Conseil du Trésor, M. Johnston, du leader du gouvernement à la Chambre, M. Pinard, du ministre de l'Expansion économique, M. De Bané, et du ministre des Travaux publics, M. Cosgrove.

Mr. Wright: Ce sont les quatre personnes qui ont la responsabilité d'approuver les dépenses.

Mme le Président Sauvé: Elles doivent approuver les dépenses que je présente ensuite au ministre des Finances et au Conseil du Trésor.

M. Wright: Merci.

Madame le Président, je m'intéresse aux rapports entre la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et le Sénat. Ce rapport se limite à la Chambre des communes. N'y aurait-il pas eu lieu d'examiner en même temps le Sénat et la Bibliothèque du Parlement? Qu'en pensez-vous?

Mme le Président Sauvé: La Bibliothèque était comprise dans cette étude faite par le Vérificateur général, car le président du Sénat et moi-même sommes tous les deux responsables de l'administration de la Bibliothèque. Quant au Sénat, ce n'est pas ma responsabilité et ce n'est pas à moi de me prononcer sur l'opportunité de faire faire ce genre d'étude.

M. Wright: Cela m'intéresse de savoir que l'administration de la Chambre des communes se distingue de celle du Sénat.

Mme le Président Sauvé: C'est effectivement le cas.

M. Wright: Nous avons donc des personnes responsables de l'administration de la Chambre des communes et d'autres responsables d'administrer le Sénat?

Mme le Président Sauvé: Oui.

M. Wright: Ne serait-il pas possible d'effectuer des économies en ayant une seule administration?

Mme le Président Sauvé: Tout d'abord, vous iriez à l'encontre de la tradition. Ce n'est pas simplement au Canada que la Chambre des communes et le Sénat sont des entités distinctes; et je suis sûre qu'il y a de bonnes raisons de les maintenir séparées.

[Texte]

• 1120

Secondly, I cannot answer that question in either the affirmative or the negative because we have made no study of whether combining certain services would result in economies. What I can tell you is that since members of the Senate and of the House of Commons both occupy the East Block, we have made an arrangement between the two of us that some of the services in that East Block building would be provided jointly. I am happy to say that this has resulted in economies. The actual saving annually will be \$90,000, plus \$52,000 in non-recurring capital costs. What we did was to combine the printing services, the post office and the printing.

Mr. Wright: Those are the three services that were combined?

Madam Speaker Sauvé: That we combined in the East Block.

Mr. Wright: The only reason it came to my attention is that someone mentioned to me just recently that there is a security guard on one of the doors for House of Commons members in the East Block and there is a security guard on the same door for senators, and I wondered whether or not we get this type of thing happening. If that is part of tradition, it is not a very good tradition to have two individuals doing the same job when one could do the job.

We are looking at efficiency here; that is what we are striving for. We are not going to tear down tradition, I am sure, by examining the records. But when we have situations where there seems to be a duplication—we are talking about administration, about making this place an efficient operation—we have to examine all parts, and what we have here is an examination of a part. From the figures, the House of Commons is responsible for 84 per cent of the expenditures, but still the Senate is a very important part of this. So we must look at this as a joint operation, shall we say. You admit yourself that you and the Speaker of the Senate have joint duties. Therefore, we have simply taken part of the operation and said, We will examine that; and nobody has said, Why not the other part?

Madam Speaker Sauvé: We do not have joint duties. Just the library.

Mr. Wright: Okay.

Madam Speaker Sauvé: I will tell you very candidly that, for the purpose of setting up the services in the East Block, we have succeeded in joining three of the services. The security we have discussed, and we have not come yet to an agreement on that. I do not want to speak for the Speaker of the Senate, but I think he is open to these kind of discussions, and in time I think we will have them again.

Mr. Wright: So what you are saying then is that there is an effort under way to rid ourselves of some of these inefficiencies without touching tradition.

Madam Speaker Sauvé: I am not going to accept now that this is inefficiency, because I have not looked at it deeply enough. I am sure the floor occupied by the Senate has to be responsible for its own security.

[Traduction]

Deuxièmement, je ne pourrais répondre ni par oui ni par non; en effet, nous n'avons fait aucune étude qui nous permettrait de savoir si le regroupement de certains services nous permettrait de réaliser des économies. Tout ce que je peux vous dire c'est que puisque les membres du Sénat et de la Chambre des communes occupent l'édifice de l'est, les deux Chambres ont pris des dispositions afin de fournir conjointement les services dans cet édifice. Cela a permis de réaliser certaines économies. Il s'agit de \$90,000 par année plus \$52,000 en frais d'immobilisation non renouvelables. Nous avons regroupé les services de distribution, le bureau de poste et les services d'impression.

M. Wright: Il s'agit là des trois services qui ont été regroupés?

Mme le Président Sauvé: Dans l'édifice de l'est.

M. Wright: Si j'ai eu l'attention attirée sur cette question, c'est parce que l'on m'a dit récemment qu'il y avait deux gardes de sécurité à une des portes de l'édifice de l'est, un pour la Chambre des communes et l'autre pour le Sénat. Est-ce que certaines dépenses sont encourues de la sorte? Si cela fait partie de la tradition, celle-ci n'est pas très bonne, puisqu'il faut deux personnes au lieu d'une pour faire le même travail.

Ce que nous voulons, c'est une plus grande efficacité. Ce n'est pas abolir la tradition que d'étudier la situation. Lorsqu'il y a double emploi, il faut s'en préoccuper. D'après les chiffres, la Chambre des communes représente 84 p. 100 des dépenses et le Sénat en est une partie importante. Nous devons donc étudier cette question en envisageant les choses dans leur ensemble, en regroupant Chambre et Sénat. Vous admettez vous-même que le président du Sénat et vous-même avez des fonctions conjointes. Ainsi, nous n'avons examiné qu'une partie des opérations et personne n'est intervenu pour dire que l'on devrait étudier l'autre partie également.

Mme le Président Sauvé: Nous n'avons pas de fonction conjointe, à l'exception de la bibliothèque.

M. Wright: Très bien.

Mme le Président Sauvé: Je vous dis très franchement que lors de l'établissement des services dans l'édifice de l'est, nous avons réussi à combiner trois services. Nous avons discuté la question de la sécurité, nous n'en sommes pas encore arrivés à une entente. Je ne voudrais pas parler au nom du président du Sénat, mais je crois qu'il est ouvert à ce genre de discussions et que nous pourrions en avoir d'autres à l'avenir.

M. Wright: Ainsi donc, vous voulez dire que l'on est en train de faire un effort pour essayer de supprimer ce manque d'efficacité sans pour autant entamer la tradition.

Mme le Président Sauvé: Je ne parlerais pas de manque d'efficacité ici car je n'ai pas étudié la question suffisamment en détails. Je suis sûre que le Sénat doit être responsable de sa sécurité.

[Text]

Perhaps I should ask General Cloutier to perhaps point out some details where there are problems with it.

The Chairman: General Cloutier.

Major-General M. G. Cloutier (Sergeant-at-Arms, House of Commons): Mr. Chairman, at the time we took over the East Block, the Senate sort of took over the second floor of the building while the House took over the other three floors—basement, first and third. Normally, to respect tradition the procedure is that we would police or give security to the floor that we are responsible for. In this case, the House of Commons, having taken ownership of those three floors, should obviously give security to those three floors.

That is the way it began. Two or three weeks later, the Senate guards joined us purely because they felt that senators entering the building at some of the main exits or entrances should be identified, or should have at least one member of the Senate protective staff there who could direct them to the right offices. That was the rationale behind it. The physical security of the building has rested with the House of Commons, as well as fire prevention. It is combined.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright. I am going to have to move on. Maybe we could come back to you later.

Mr. Wright: On a second round?

Madam Speaker Sauvé: Could I just correct one thing, Mr. Chairman? I want to make it quite clear that in the East Block we did not combine two services. We, the House of Commons, made arrangements with the Senate to provide them with all of the services they needed in printing, et cetera.

• 1125

Mr. Wright: Thank you.

The Chairman: Mr. Desmarais, do you have some questions?

M. Desmarais: Merci, monsieur le président.

Madame le Président, au sujet de l'amélioration de l'administration de la Chambre, le rapport du vérificateur général nous dit   la page 140 que

...certaines propositions exigeront la modification des dispositions législatives pertinentes et du Règlement afin que les mandats, les pouvoirs et les responsabilités du greffier, du sergent d'armes et de l'administrateur soient clairement définis.

Quelles sont les propositions qui exigeront l'adoption de mesures législatives? Quels articles du Règlement faudra-t-il modifier? Quand ces modifications seront-elles présentées?

Mme le Président Sauvé: Eh bien, il y a eu plusieurs suggestions de faites dans le rapport du vérificateur général quant aux changements législatifs qui pourraient devenir nécessaires si on réalisait, telles qu'indiqué, toutes les recommandations du vérificateur général. La discussion s'est engagée là-dessus, à savoir, par exemple, si l'administrateur devrait vraiment relever de la Chambre des communes et quelles seraient les conséquences de telles dispositions quant à l'autorité qu'a toujours eue le président de la Chambre des

[Translation]

Je devrais peut-être demander au major général Cloutier de dire sur quelles questions on bute précisément.

Le président: Général Cloutier.

Major-général M. G. Cloutier (sergent d'armes, Chambre des communes): Monsieur le président, au moment où nous avons occupé l'édifice de l'est, le Sénat a occupé le deuxième étage de ce bâtiment et la Chambre des communes les trois autres étages: le sous-sol, le premier et le troisième étages. Normalement, conformément à la tradition, nous assurons la sécurité aux étages dont nous sommes responsables. Dans ce cas, la Chambre des communes ayant acquis ces trois étages devrait par conséquent s'occuper de la question de la sécurité de ceux-ci.

C'est comme cela que les choses ont commencé. Deux ou trois semaines après, les gardes du Sénat se sont joints à nous parce qu'ils ont pensé qu'ils devraient être là au service des sénateurs qui entreraient ou sortiraient de l'édifice. La sécurité de l'édifice relève de la Chambre des communes de même que la prévention des incendies. Les deux services sont combinés.

Le président: Merci, monsieur Wright. Nous poursuivons. Nous pourrions peut-être revenir à vous plus tard.

M. Wright: Au deuxième tour?

Mme le Président Sauvé: Pourrais-je corriger quelque chose, monsieur le président? J'aimerais bien préciser que dans l'édifice de l'est nous n'avons pas combiné deux services. La Chambre des communes a prix des dispositions avec le Sénat pour fournir à ce dernier, tous les services dont il aurait besoin en fait d'imprimerie etc.

M. Wright: Merci.

Le président: Monsieur Desmarais, avez-vous des questions?

Mr. Desmarais: Thank you, Mr. Chairman.

Madam Speaker, in reference to the improvement of the administration of the House, page 125 of the Auditor General's Report says:

—certain proposals would require changes in governing legislation and in the Standing Orders to make certain that the mandates, authorities and responsibilities of the Clerk, the Sergeant-at-Arms and the Administrator are clearly defined.

Which proposals will require that new legislation be passed? Which sections of the Standing Orders will have to be changed? And will these changes be presented?

Madam Speaker Sauvé: Well, the Auditor General's Report made several suggestions as to legislative changes necessary if all the recommendations of the Auditor General were implemented as suggested. There have been discussion on whether the Administrator should answer to the House of Commons and what impact such changes would have on the authority always held by the Speaker of the House of Commons over all of the issues. Other discussions have taken place on the Auditor General's proposals; I have asked the Clerk to study

[Texte]

communes sur toutes ces questions. Enfin, d'autres discussions ont eu lieu sur ces propositions du vérificateur général et j'ai demandé au greffier, à qui je vais maintenant demander de répondre à cette question, d'examiner à la lumière des propositions, des suggestions faites par le vérificateur général, d'examiner quels sont les changements législatifs qu'ils serait pratique de proposer à cet égard.

Mr. C. B. Koester (Clerk of the House of Commons): There are a number of statutes which affect the organizational structure of the House of Commons and the responsibilities of various officials, and, of course, the Standing Orders do this as well. We are presently engaged in an examination of those statutes and Standing Orders to determine precisely what legislative amendments would be required or what amendments to the Standing Orders might be required. I am unable at this time to say precisely what kind of amendments will have to be made in order to give official status to the organization which has been put in place as a result of the recommendation of the Auditor General.

Mr. Desmarais: What has been fixed in your mind up to this point?

Mr. Koester: Well, one of the obvious ones in my mind seems to be that there ought to be a mention somewhere of the administrator. Whether that ought to be in the Standing Orders or not, I do not know. At the moment, two officials are mentioned in the Standing Orders—the Clerk of the House and the Sergeant-at-Arms. If the House is to proceed on the basis of a kind of triumvirate arrangement with the Clerk, the Sergeant-at-Arms and the administrator as the senior officials of the House, then probably the Administrator ought to appear somewhere in the Standing Orders with duties specified in the same way as the Clerk's and the Sergeant's duties are specified.

Mr. Desmarais: Madame le Président, au sujet de la nouvelle répartition des responsabilités, est-ce que les rôles et les attributions des trois agents supérieurs ont été fixés de façon définitive?

Mme le Président Sauvé: Définitive, je n'oserais jamais dire une chose pareille parce que je sais à quel point les organigrammes sont modifiés au cours d'une administration. Ce que je peux vous dire, c'est que nous avons passé vraiment beaucoup de temps à fixer cet organigramme parce que la première chose qui nous apparaissait nécessaire, c'était de mettre un peu d'ordre dans notre maison. Comme l'ordre ne peut pas exister en bas s'il n'existe pas aux échelons supérieurs, eh bien, nous avons passé beaucoup de temps à définir de façon aussi précise que possible les responsabilités des administrateurs ou des officiers supérieurs de la Chambre des communes.

Pour ce qui était du sergent d'armes, par exemple, et du greffier, c'était déjà fait, d'abord par la législation, par le Règlement de la Chambre des Communes et par la tradition. C'est assez facile de déterminer quelles sont exactement les responsabilités de ces officiers supérieurs de la Chambre des communes.

[Traduction]

these proposals, the Auditor General's suggestions and to consider which legislative changes it would be practical to propose. I will now ask the Clerk to answer your question.

M. C. B. Koester (Greffier de la Chambre des communes): Il y a plusieurs statuts qui touchent à l'organisation de la Chambre des communes et aux responsabilités des différents fonctionnaires; évidemment, le règlement y touche également. Nous faisons maintenant un examen de ces statuts et du règlement afin de déterminer exactement quelles modifications d'ordre législatif ou au Règlement pourraient être nécessaires. A l'heure actuelle, je ne puis dire exactement quelles modifications seront nécessaires afin d'accorder un statut officiel à l'organisation mise en place suite aux recommandations du vérificateur général.

M. Desmarais: Qu'est-ce que vous avez déjà décidé?

M. Koester: Eh bien, une des choses qui me paraissent évidentes serait le fait qu'il faut tenir compte de l'administrateur. Je ne sais pas si cela devrait se faire dans le règlement ou non. A l'heure actuelle, le règlement fait mention de deux fonctionnaires: le greffier de la Chambre et le sergent d'armes. Si la Chambre va former une sorte de triumvirate avec le greffier, le sergent d'armes et l'administrateur comme hauts fonctionnaires de la Chambre, il faudrait probablement mentionner l'administrateur et préciser ses fonctions dans le règlement, comme les fonctions du greffier et du sergent d'armes sont précisées.

Mr. Desmarais: Madam Speaker, as far as the new distribution of responsibilities is concerned, has there been a final decision on the roles and mandate of the three senior officials?

Madam Speaker Sauvé: I would not dare to use the word "final", because I know to what extent organization charts can be changed in the course of an administration. What I can tell you is that we spent a great deal of time preparing this organization chart since it seemed to us that it was the first thing that was necessary to put our House in order. Since there can be no order below if there is none in the upper echelons, we spent a great deal of time to provide as precise a definition as possible of the responsibilities of the Administrator or senior officials of the House of Commons.

This had already been done for the Sergeant-at-Arms and the Clerk, first by legislation, through the Standing Orders of the House of Commons, and also through tradition. It is quite easy to establish just what the responsibilities of the senior officers of the House of Commons are.

[Text]

• 1130

Pour ce qui est de l'administrateur, les rapports qu'il devait entretenir et l'étendue de ses responsabilités ont été très largement discutés et nous avons pensé que si nous devions atteindre notre objectif d'une administration compétente et efficace à la Chambre des communes, il fallait, comme nous l'a conseillé le vérificateur général, donner un statut assez élevé à l'administrateur et nous assurer des services d'une personne compétente et qui aurait été choisie parmi les administrateurs du plus haut niveau. C'est pourquoi, dans l'organigramme, vous verrez que l'administrateur se situe au même niveau que le sergent d'armes et qu'il fait partie du comité exécutif de la Chambre des communes, lequel comprend le greffier, le sergent d'armes, l'administrateur, le premier assistant du Président et le Président qui, lui, préside ce comité exécutif.

Mais cependant, comme les responsabilités du Président de la Chambre, comme celles du greffier d'ailleurs, sont très lourdes, sont très visibles à la Chambre des communes même, nous avons vite compris que c'était là un des vices de l'administration de la Chambre des communes. Le greffier et le Président étant tellement accaparés par les questions de procédure et la présence physique en Chambre à laquelle ils ne peuvent pas échapper, nous avons pensé qu'il était très difficile pour ces deux personnes, pour le Président en particulier, de coordonner le travail de trois personnes, notamment celui du greffier, du sergent d'armes et de l'administrateur. Alors, il y a un rapport fonctionnel entre le sergent d'armes, le greffier et l'administrateur qui s'impose pour permettre une coordination efficace de la direction de la Chambre des communes. Mais ces personnes-là répondent directement au Président puisque le Président est celui qui est nommément responsable de toute cette administration et de ce qui se passe en Chambre. Peut-être avec le temps modifierons-nous cet organigramme. Ce n'est pas fixé à jamais, mais l'expérience pratique que nous en avons depuis six mois nous porte à croire que nos décisions ont été les bonnes.

Mr. Desmarais: Merci. On dit au paragraphe 5.26 du rapport du vérificateur général que le sergent d'armes à la responsabilité des achats des restaurants et des cafétérias, contrairement à ce qu'avait recommandé le vérificateur général.

Could the Auditor General tell us whether he is still of the opinion that the responsibilities for restaurants should be in the hands of the Administrator rather than the Sergeant-at-Arms?

The Chairman: Mr. Rayner.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, the position we took in making the recommendations on the organization was based on what we thought was the best management theory that could apply in the situation with respect to both purchasing and restaurants. I want to emphasize with respect to restaurants that we were talking about the business management of the restaurants. There are functions that the Sergeant-at-Arms has with respect to access to the restaurants, et cetera, that are a normal and reasonable part of his other responsibilities, but we were concerned that the financial management, the business management of the restaurants would more logically be a function of the Administrator. We also felt strongly that it

[Translation]

As far as the administrator is concerned, the relationships he should have and the scope of his responsibilities were discussed in detail, and we felt that to achieve our goal of a competent, efficient administration for the House of Commons, it was necessary to follow the Auditor General's advice and give the administrator a fairly high status and to make sure we obtained the services of a competent person chosen from amongst administrators at the highest level. That is why you will see on the organization chart that the administrator is at the same level as the Sergeant-at-Arms and that he is a member of the Executive Committee of the House of Commons made up of the Clerk, the Sergeant-at-Arms, the administrator, the first assistant to the Speaker, and the Speaker, who chairs the Executive Committee.

However, since the responsibilities of the Speaker of the House and in fact of the Clerk are very heavy and very visible in the House of Commons itself, we realized very quickly that was one of the problems inherent in the administration of the House of Commons. Since the Clerk and the Speaker are so taken up with questions of procedure and their physical presence in the House, duties which they cannot escape, we felt it would be very difficult for those two people, particularly for the Speaker, to co-ordinate the work of three people, the Clerk, the Sergeant-at-Arms and the administrator. So an operational relationship between the Sergeant-at-Arms, the Clerk and the administrator is necessary to provide efficient co-ordination in the management of the House of Commons. But those individuals answer directly to the Speaker, since the Speaker is responsible for all of this administration and for what happens in the House. Perhaps in time we will change this organization chart. It is not engraved in stone, but practical experience of the past six months leads us to believe that we made the right decisions.

Mr. Desmarais: Thank you. Paragraph 5.26 of the Auditor General's report states that the Sergeant-at-Arms is responsible for purchasing for the restaurants and cafeterias, contrary to the Auditor General's recommendation.

Le Vérificateur général pourrait-il nous dire s'il croit toujours que c'est l'administrateur plutôt que le sergent d'armes qui devrait être responsable des restaurants?

Le président: Monsieur Rayner.

M. Rayner: Monsieur le président, en faisant nos recommandations, nous nous sommes basés sur la théorie de gestion que nous croyons être la meilleure applicable à la situation pour ce qui est des achats et des restaurants. Pour ce qui est des restaurants, je voudrais insister sur le fait que nos commentaires avaient trait à la gestion des restaurants. Le sergent d'armes a certaines fonctions reliées à l'accès aux restaurants, etc.; ces fonctions relèvent de façon normale et raisonnable de ses autres responsabilités, mais nous avons pensé qu'il serait plus logique que la gestion financière des restaurants soit parmi les fonctions de l'administrateur. Nous étions également fermement d'avis que les arrangements administratifs de la

[Texte]

would be an improvement on the administrative arrangements in the House if the purchasing functions in the House were consolidated in one place under the Administrator.

I want to emphasize, however, that it is not impossible for those arrangements to be different. I think, if in the view of the Executive Committee, Madam Speaker, for other good reasons those arrangements should be different, it is possible to arrive at good organizational control by leaving some of those functions with the Sergeant-at-Arms. If that happens, we would argue that it would be appropriate for the Administrator to have some functional guidance role in the process. He does represent the person who is basically responsible to the Speaker for over-all financial management and control. We feel under those circumstances that he should have a functional role, at least, over the parliamentary restaurant and the purchasing function throughout the whole system.

• 1135

Le président: Votre dernière question, monsieur.

Mr. Desmarais: May I ask two more questions?

To bring this into perspective, could you give us an idea of the deficit of the restaurants?

Mr. Rayner: Yes. I think it has been in the neighbourhood of about \$3 million over the last number of years. The specific number is quoted in paragraph 5.112. It recorded a net loss of \$3.5 million for the year ended August 31, 1979. I believe the figure has increased slightly in the year ended August 31, 1980, to a figure of about \$3.8 million.

Mr. Desmarais: My last question is, is it possible, Madam Speaker, that you would have a fourth administrator or a fourth slot in your reporting privileges, and the fourth one might be the restaurant operation?

Madam Speaker Sauvé: No, I would not think I would go that way in solving the problems that we have with the deficit of the restaurants. I must say that the reporting relationship is not as important as trying to establish better administrative procedures in the whole matter of our restaurants. We are just beginning to go into it. What we want to do mostly is to streamline the operations and then we will look at the reporting relations. But one thing that is certain is that the Administrator, whom we have hired for the purpose of helping us to administer the House of Commons, has to be involved in determining that those financial procedures should be with regard to the restaurants. We are only beginning to look into that and we have found things that are surprising to me.

True, the deficit is quite large, but first of all, it has to be quite clear to anyone that that deficit is not solely to subsidize 282 members of Parliament and 114 senators. There are more than 3,000 people who have access to the different restaurants on Parliament Hill. But the perception is that this is the total deficit in order to subsidize the food for the members of Parliament.

Also, we have found that many items are charged to the restaurant for lack of finding a better place to put them. For instance, the book on the House of Commons, is charged to the restaurant and that is a costly item and we have to carry for it,

[Traduction]

Chambre seraient améliorées si toutes les fonctions d'achat de la Chambre étaient réunies sous la responsabilité de l'administrateur.

Je veux toutefois insister sur le fait qu'il n'est pas impossible d'avoir des arrangements différents. Madame le président, je crois que si le comité exécutif a d'autres bonnes raisons pour attribuer la responsabilité de ces arrangements à quelqu'un d'autre, il n'est pas impossible d'obtenir un bon contrôle sur l'organisation tout en laissant au sergent d'armes certaines de ces fonctions. Si cela se passe ainsi, nous pensons que l'administrateur devrait avoir un rôle fonctionnel de direction. Il est responsable devant l'Orateur de la gestion financière et du contrôle général. Dans de telles circonstances, il devrait avoir un rôle fonctionnel en ce qui concerne le restaurant parlementaire et les achats en général.

The Chairman: This is your last question.

M. Desmarais: Pourrais-je poser deux autres questions?

Pour mieux comprendre tout ceci, pourriez-vous nous donner une idée du déficit des restaurants?

M. Rayner: Oui. Il s'agit d'environ 3 millions de dollars au cours des questions dernières années. Le chiffre précis figure au paragraphe 5.112. Il s'agit d'une perte nette de 3,5 millions de dollars pour l'année qui se termine le 31 août 1979. Je crois que le chiffre a augmenté quelque peu pour l'année qui s'est terminée le 31 août 1980. Il s'agit de 3,8 millions de dollars.

M. Desmarais: Serait-il possible, madame le Président, de prévoir un quatrième administrateur qui s'occuperait du restaurant?

Mme le Président Sauvé: Je ne procéderai pas de cette façon afin de résoudre les problèmes du déficit des restaurants. La question de la personne à qui l'on fait rapport n'est pas aussi importante que la mise en place de meilleures méthodes administratives pour la gestion des restaurants. Nous commençons à étudier cette question, et ce que nous voulons, c'est rationaliser les opérations, et ensuite seulement, étudier la question des rapports. Une chose est certaine, l'administrateur que nous avons engagé pour nous aider à administrer la Chambre des communes participe à l'étude des méthodes financières qui devraient s'appliquer aux restaurants. Nous commençons à peine notre travail en ce domaine, et nous avons fait certaines découvertes surprenantes.

Il est certain que le déficit est important, mais avant tout, il faudrait bien préciser que ce déficit ne sert pas simplement à subventionner 282 députés et 114 sénateurs. Plus de 3,000 personnes ont accès aux différents restaurants de la colline du Parlement. Cependant, aux yeux du public, le déficit total serait dû au fait que l'on subventionne les repas des députés.

De plus, nous avons découvert que beaucoup de dépenses sont imputées au compte du restaurant parce qu'on ne trouve pas de meilleurs endroits où les inscrire. Ainsi, le livre sur la Chambre des communes, dont le coût est élevé et que nous

[Text]

because we are the only purchasers and distributors of that book, a very heavy inventory which is charged to the restaurant—the book store, the tuck shops, and things like that.

I think we will have to look into the finances. We are starting to do that now; look into them to try to separate the costs and determine what exactly is the deficit, then determine what exactly is the policy we want to have toward subsidizing a restaurant. I agree that we should subsidize our restaurants. No employer worth his salt will fail to give his employees that kind of marginal benefit, especially in the House of Commons where the hours are erratic and where members have to stay here until late at night. We have to give those services, we have to subsidize them to a certain extent. Those are matters that once I have had all the figures, because I cannot go to them without having the figures, I will go to the standing Committee on Management and Members' Services, to discuss that.

Mr. Desmarais: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Desmarais.

Perhaps before we go on, I could borrow a page from your book, Madam Speaker, and recognize one or two faces in our gallery. The Auditor General designate, Mr. Kenneth M. Dyer, is with us today. I am sure he is interested in observing this meeting to see what he is going to have to put up with in future. The Senior Deputy Auditor General, Mr. Rhéal Chate-lain has just joined us, and he of course, apart from his duties in the Auditor General's office, was the first temporary holder of the position of Administrator of the House of Commons. At our table we have the Deputy Speaker, Mr. Lloyd Francis, who as a member of Parliament spent many hours working with this committee. We appreciate his coming to have a look in again. I had heard that perhaps the Chairman of the Public Accounts Committee of Yukon was to be here, Mr. Penikett, but he has not made contact with me, so perhaps he did not arrive.

Now we can carry on with questions. Mr. Kushner is next.

• 1140

Mr. Kushner: Madam Speaker, I must commend you for your honesty and your determination to correct some of the problems on the Hill. Just from your being here, I would gather that you are going in the right direction. But in your opening remarks you said:

... we have frozen all hiring of cleaning staff, bringing the number of employees down from 446 to 419 and we expect to realize substantial savings.

Also, the Auditor General, Madam Speaker, has criticized the fact that it costs two to three times more to clean Parliament Hill. This is very hard for me to believe, but my point to you, Madam Speaker, is—and I know it probably is a tradition here, and it is hard to break—the cleaning staff is paid only \$12,500 a year, or \$710 a month, which is the lowest-paid staff among all the legislatures I have checked across Canada. The

[Translation]

devons assumer, étant donné que nous sommes les seuls acheteurs et distributeurs de ce livre, ce livre est imputé aux dépenses du restaurant, alors que l'inventaire est très important. De plus, il y a également la librairie, les petits magasins et d'autres choses qui sont imputées au compte du restaurant.

Il faudra donc revoir toute cette question, ce que nous faisons à l'heure actuelle, afin de séparer les coûts et de déterminer à combien s'élève précisément le déficit des restaurants. Après cela, nous pourrions prendre une décision en ce qui concerne le financement de celui-ci. Personnellement, je crois que nous devrions subventionner nos restaurants. Aucun employeur digne de ce nom ne priverait ses employés de ce genre d'avantage social; à la Chambre des communes en particulier, les heures sont très irrégulières et les députés et les sénateurs doivent rester très tard le soir. Il faut que nous fournissions ce genre de services, et nous devons les subventionner jusqu'à un certain point. Ainsi donc, lorsque j'aurai tous les chiffres, je les soumettrai au Comité permanent de la gestion et des services aux députés, et nous pourrions discuter de cette question.

M. Desmarais: Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Desmarais.

Avant de continuer, je pourrais peut-être, madame le président, présenter des personnes qui se trouvent dans la salle. Il y a d'abord M. Kenneth M. Dyer, le vérificateur général désigné. Je suis sûr qu'il s'intéresse aux délibérations de cette réunion et qu'il est curieux de savoir ce qui l'attend à l'avenir dans son poste. M. Rhéal Chate-lain, premier sous-vérificateur général, vient de se joindre à nous, et en plus de ses fonctions au Bureau du vérificateur général, il a été, à titre temporaire, la première personne à occuper le poste d'administrateur de la Chambre des communes. A notre table, nous avons l'Orateur adjoint, M. Lloyd Francis, député, qui connaît bien les travaux de ce Comité pour y avoir participé pendant longtemps. Nous sommes heureux de le voir ici à nouveau. J'ai entendu dire que le président du Comité des comptes publics du Yukon devrait être ici. Il s'agit de M. Penikett, mais il ne m'a pas encore contacté et il n'est peut-être même pas encore arrivé.

Nous pouvons maintenant poursuivre les questions. Je donne la parole à M. Kushner.

M. Kushner: Madame le président, je dois vous féliciter de votre honnêteté et de la détermination avec laquelle vous semblez vouloir corriger certains des problèmes qui se posent sur la colline. Je suppose que vous allez dans la bonne direction. Dans vos remarques d'ouverture, vous avez dit:

... nous avons arrêté l'embauche du personnel d'entretien et nous avons réduit le nombre d'employés de 446 à 419. Nous espérons réaliser des économies importantes.

Le vérificateur général, madame le président, a critiqué le fait qu'il en coûte deux ou trois fois plus pour le nettoyage et l'entretien de la colline du Parlement. Cela me semble très étrange. Le salaire annuel du personnel d'entretien s'élève à \$12,500, soit \$710 par mois; c'est le personnel d'entretien le moins bien payé de toutes les assemblées législatives du Canada. Le rapport du Sénat sur la pauvreté faisait mention

[Texte]

Senators' Report on Poverty—I think it was \$13,600; and we are not even paying them that. In the Quebec Legislature the cleaning staff gets \$14,600, in Ontario \$14,200. To pay for a house or two-bedroom accommodation would cost you between \$350 and \$400 a month, and to buy groceries, I would say around \$250 a month—if you are careful. Utilities are at least \$100 a month. That is already more than they are making; and never mind about their clothes and their coming to work, paying for their fare, and this sort of thing.

I just do not understand. I would think we have passed the slavery stage. I think we are downgrading these people. Madam Speaker, have you looked into this area to give these people a reasonable liveable wage? These people are people who are family people. They have children. They are fathers. Some of them are mothers. What in fact are we trying to do? Are you prepared to correct the situation, to bring it to the stage where they do have some respect, where we are not forcing their wives to go to work even if they do have a family?

Madam Speaker Sauvé: I can tell you that there is a very low turnover on the maintenance staff; so something good must be happening to them.

Mr. Kushner: I would not say it is good, Madam Speaker.

Madam Speaker Sauvé: I think the figures you quote—I will ask either the Administrator or Gen. Cloutier to give you the details of that, but I think it has to do with the number of hours they work. I think they work fewer hours here, but I will ask them to look into this.

We have accomplished savings. The Auditor General pointed out that it costs us two to three times more to maintain the House of Commons. I answered very spontaneously that I think it is two to three times cleaner than the rest of the buildings.

Mr. Kushner: I agree with you.

Madam Speaker Sauvé: And it has to be that way. I have had a lot of foreigners remark how well kept this place was and I think it has to be kept that way. But that does not mean we are not taking seriously the remarks made by the Auditor General, nor that we have not gone into a thorough review of this matter. I will ask the Sergeant-at-Arms to reply as to what the hourly rate is of these people who are working in the maintenance, because I would not like us to be giving slave salaries to anyone who is working for the House of Commons, and I will ask him to give us that, and I will ask him to explain to us how he has managed to get these reductions in expenses. Which of the two want to answer that? You do.

• 1145

The Chairman: General Cloutier.

MGen Cloutier: Mr. Chairman, first on the cleaning ladies. I will make a difference between cleaning staff and maintenance staff for the time being. It is \$4.65 an hour. Just to give you an appreciation of what our maintenance staff has to do: We have over 904,000 square feet to clean on Parliament Hill,

[Traduction]

du chiffre de \$13,600 comme seuil de pauvreté. Nous ne payons même pas cela à notre personnel d'entretien.   l'Assemblé nationale du Québec, le personnel d'entretien reçoit \$14,600 par année, en Ontario, \$14,200. Quand on sait que le loyer d'une maison, ou d'un appartement, de deux chambres varie entre \$350 et \$400 par mois, quand il en coûte environ \$250 par mois, au minimum, pour se nourrir, et \$100 par mois pour les services d'utilité publique, il ne reste pas grand-chose pour l'habillement, les déplacements, etc.

Je ne comprends vraiment pas ce qui se passe. Je croyais pourtant que nous avions dépassé l'époque de l'esclavage. Je crois que nous avilissons ces personnes. Madame le président, avez-vous étudié cette question, afin de donner à ces employés de la Chambre un salaire raisonnable? Il s'agit de personnes qui ont des familles, des enfants, il s'agit de pères de famille, de m res de famille. Que faisons-nous?  tes-vous prête à corriger la situation, à donner un certain respect à ces personnes? Ne forçons-nous pas les femmes de ces employés à aller travailler, même quand elles ont une famille?

Mme le Président Sauvé: Il y a un très faible roulement parmi le personnel d'entretien. La situation ne doit donc pas être si mauvaise que cela.

M. Kushner: Je ne crois pas qu'elle soit bonne non plus, madame le président.

Mme le Président Sauvé: Je crois que dans vos chiffres, il faut tenir compte du nombre d'heures travaillées. Je vais demander à l'administrateur, ou au général Cloutier, de vous donner des détails. Ces personnes travaillent un moins grand nombre d'heures. Je vais cependant leur demander d'étudier cette question.

Nous avons réalisé des économies. Le vérificateur général a fait remarquer qu'il nous en coûte deux ou trois fois plus pour l'entretien de la Chambre des communes que pour les autres édifices du gouvernement. Je vous répondrai que celle-là est deux ou trois fois plus propre que ceux-ci.

M. Kushner: Je suis d'accord avec vous.

Mme le Président Sauvé: Et c'est normal. Beaucoup d'étrangers m'ont fait remarquer que les locaux du Parlement étaient très bien entretenus, et je crois que c'est tout à fait normal. Cela ne signifie pas cependant que nous ne prenons pas très au sérieux les remarques du vérificateur général et que nous ne procédons pas   une étude approfondie de la situation. Je demanderai au sergent d'armes de vous dire quel est le taux horaire de ces employés du service d'entretien. Je n'aimerais certainement pas donner un salaire de misère au personnel de la Chambre. Je lui demanderai également de nous expliquer comment il a pu réduire les dépenses.

Le président: Général Cloutier.

MGen Cloutier: Monsieur le président en ce qui concerne les dames qui s'occupent du nettoyage, je ferai une différence entre le personnel de nettoyage et le personnel d'entretien. Ces dames reçoivent \$4.65 l'heure. Je vais vous donner une idée du travail en question: nous avons 904,000 pieds carrés   nettoyer,

[Text]

in fact, 904,735 to be exact. Our cleaning staff in the morning, works three hours a day, and part-time female cleaning staff works 17.5 hours per week. The female staff, I have 246, but since they only work part-time, 123 person-years. On the full-time male staff, 180.

I think what is important to underline here is a bit of history. Our maintenance and cleaning staff were seasonally employed, and now they are full-time. We kept them. They were making \$12,000 a year, I believe, as seasonally employed maintenance staff. Obviously when the House is not sitting, we still have to keep the offices clean, but the demand is less.

Our maintenance staff is often thought of as personnel that just clean offices, and that is it. But as we all know, they set up the committee rooms, they do all kinds of chores throughout the day, and I think that . . . I have had the same representations for a look at their classification and I discussed that with the Administrator and the Speaker. I am sure in the days ahead there might be a review, but perhaps the Administrator would like to follow up on that.

Mr. Kushner: The reason I asked, Mr. Chairman, these questions is precisely that we are going in the right direction right now forcing these people to get into the union in order to be heard and to be properly represented and bring justice. Mr. Cloutier, I am talking about the cleaning staff now, those that polish the floors and mop and vacuum and this sort of thing—what are their hours? Did you say again? I know they work here all day.

MGen Cloutier: Oh yes, they work a normal shift, but there are cleaning ladies who are working part-time.

Mr. Kushner: These people get \$12,500 a year, or \$710 a month, and I just for the life of me cannot see how in the world any person can live with that kind of salary. It does not even pay their basic necessities.

The Chairman: Mr. Kushner, could you clarify for the Chair how \$700 a month relates to \$12,000 a year?

Mr. Kushner: Take-home pay.

The Chairman: Take-home pay is \$700 a month?

Mr. Kushner: \$710 a month.

The Chairman: That would depend entirely on a person's personal exemptions and so on.

Mr. Kushner: Well, we are talking about average here now. We are not going to be splitting any hairs. There is nothing to split.

The Chairman: Are we talking about gross pay of \$12,000? Okay.

[Translation]

en fait, 904,735, pour être précis. Le personnel de nettoyage travaille trois heures par jour, le matin, et le personnel de nettoyage qui travaille à temps partiel, il s'agit de femmes, travaille dix-sept heures et demie par semaine. Il s'agit donc de 246 femmes, mais puisque celles-ci travaillent à temps partiel, cela ne représente que 123 années-personnes. Pour ce qui est du personnel masculin qui travaille à plein temps, le chiffre est de 180.

Il faudrait sans doute vous expliquer comment les choses se passent, ici. Le personnel d'entretien et de nettoyage étaient auparavant un personnel saisonnier, et maintenant, il s'agit d'un personnel à temps plein. Nous avons gardé les mêmes employés. Ces personnes gagnent \$12,000 par an en tant que membre du personnel d'entretien employé sur une base saisonnière. Il est évident que lorsque la Chambre des communes ne siège pas, nous devons quand même continuer à nettoyer les bureaux, même si le travail est alors moins important.

On pense souvent que le personnel d'entretien ne fait rien d'autre que le nettoyage des bureaux. Comme nous le savons tous, c'est ce personnel qui s'occupe de l'installation des salles de comité et de toutes sortes de travaux au cours de la journée. On m'a demandé d'étudier la classification de ces employés, et j'ai discuté de la question avec l'administrateur et le président de la Chambre. Je suis sûr que l'on procédera à une révision de la situation. Je suppose que je devrais laisser à l'administrateur le soin de poursuivre.

Mr. Kushner: La raison pour laquelle je pose la question, monsieur le président, c'est que nous sommes dans la bonne voie, à l'heure actuelle, pour obliger ces personnes à se syndiquer afin de faire entendre leur cause, de se faire représenter comme il se doit et d'obtenir justice. Monsieur Cloutier, je parle maintenant du personnel de nettoyage, les personnes qui cirent les planchers, qui nettoient et qui passent l'aspirateur, et cetera. Quelles sont leurs heures de travail? Je sais qu'elles travaillent ici toute la journée.

MGen Cloutier: Ces personnes ont un horaire normal, mais les dames chargées du nettoyage travaillent à temps partiel.

Mr. Kushner: Ces personnes ont un salaire annuel de \$12,500, soit \$710 par mois, et je ne vois vraiment pas comment on peut vivre avec ce genre de salaire, qui ne permet même pas de s'offrir le minimum.

Le président: Monsieur Kushner, pourriez-vous me dire comment, avec un salaire de \$12,000 par année, on en arrive à \$700 par mois?

Mr. Kushner: C'est le salaire net.

Le président: Le salaire net est de \$700 par mois?

Mr. Kushner: Oui, \$710 par mois.

Le président: Cela dépend des exemptions personnelles, et cetera.

Mr. Kushner: Il s'agit d'un chiffre moyen. Il ne faut pas couper les cheveux en quatre, car il n'y a pas grand-chose à couper, je vous l'assure.

Le président: Nous parlons donc d'un salaire brut de \$12,000, n'est-ce pas?

[Texte]

MGen Cloutier: There is one point I would like to underline, Mr. Chairman, again. The cleaning staff actually work 2.5 hours a day, but they are paid for 3.5 hours.

Mr. Kushner: Oh, come on! I am talking the permanent staff here—I am not talking about the temporary staff; let us not confuse the thing. I am talking about those who work here a regular shift. That is the staff I am referring to; I am not referring to a temporary staff or casual staff; do not talk about those for a while. Let us talk about those that are permanent staff, and we need them, who are here every day, and work full shifts. Those are the ones I am talking about. Those are the ones I am referring to of \$12,500 a year. I have checked with other legislatures in Canada, and we are the lowest, sir, in Canada. We are not setting an example here at all.

Madam Speaker Sauvé: May I answer that, because if you are making recommendations for this group, I will accept that. I think we are moving into the way we are dealing with our staff relations, so I would like to say something about that. True, there are no unions here and no spokesmen for any particular group of employees, and when I came in here, I found that a difficulty. I would get personal letters of people in the House of Commons who were not satisfied about their working conditions, about their salaries and so on and so forth. I could not deal with these individually so, since there are no spokespersons for different sectors, we are taking each sector of our staff and looking at their working conditions, their salaries, defining their functions, giving them a clear idea of who they have to report to and even giving the managers a clear idea of who they have to answer for. We are doing that throughout the House of Commons. We are doing comparability studies with equivalent work outside the House of Commons with the public service. From that we will establish a policy and a scale of salaries. Now, we have done that for the PPC's and the legislative clerks as well, and we are doing it, gradually, for all the other groups that are working in the House of Commons because I do not think we can have a proper relationship with our employees if we do not establish good working conditions and equitable working conditions.

• 1150

Furthermore, because we found these problems when we came here we have instituted a little thing—it looks rather innocent but it is giving us a lot of information on what the feelings of the employees of the House of Commons are—called "Dialogue". There is a little form and anyone can send that in. Any person can register a complaint . . .

Mr. Kushner: A suggestion box.

Madam Speaker Sauvé: . . . and suggest things that need to be changed.

We also intend to set up a grievance committee which will deal with the grievances which we find are serious. So, it is a

[Traduction]

MGen Cloutier: J'aimerais souligner quelque chose, monsieur le président. Le personnel de nettoyage ne travaille que deux heures et demie par jour, mais il est payé pour trois heures et demie.

M. Kushner: Allons donc! Je parle du personnel permanent. Je ne parle pas du personnel temporaire; il ne faut pas confondre les deux. Je parle des personnes qui travaillent à temps plein, et non des employés temporaires ou occasionnels. Je parle des personnes qui sont ici tous les jours, qui ont un horaire complet. Ces personnes gagnent \$12,500 par an. J'ai vérifié auprès des autres assemblées législatives du pays, afin de voir combien celles-ci payent leurs employés de la même catégorie. Nous sommes la Chambre qui paie le moins au Canada. Nous ne donnons certainement pas l'exemple.

Mme le Président Sauvé: Si vous faites des recommandations en faveur de ce groupe, je les accepterai. Nous allons aborder maintenant la question des relations de travail et j'aimerais dire quelques mots à ce sujet. Il est vrai qu'il n'existe pas de syndicat sur la Colline et qu'il n'y a pas de porte-parole pour les groupes d'employés. Lorsque j'ai assumé mon poste, cela représentait une difficulté pour moi. Je recevais des lettres de certains employés de la Chambre des communes qui n'étaient pas satisfaits de leurs conditions de travail, de leur salaire etc. Je ne pouvais m'occuper de ces cas individuellement et puisqu'il n'y a pas de porte-parole pour les différents secteurs, nous passons en revue chaque secteur de notre personnel, nous étudions leurs conditions de travail, leur salaire, nous passons en revue leurs fonctions, nous leur disons clairement à qui faire rapport et nous disons aux gestionnaires quelles sont les personnes sur qui ils doivent faire rapport. C'est ce que nous faisons pour tout le personnel de la Chambre des communes. Nous faisons également des études comparatives portant sur les fonctions équivalentes à l'extérieur de la Chambre des communes, dans la Fonction publique. A partir de là, nous établissons une politique et une échelle de salaires. Nous avons déjà procédé de la sorte dans le cas des PPC et des employés des services législatifs. Nous procédons de cette façon, et ce graduellement, pour tous les autres groupes qui travaillent à la Chambre des communes. En effet, nous ne pouvons avoir de bons rapports avec nos employés si nous n'établissons pas d'abord des conditions de travail bonnes et équitables.

De plus, étant donné tous ces problèmes que nous avons remarqués lorsque nous avons assumé nos fonctions, nous avons créé le «Dialogue». En fait, cela a l'air assez innocent, mais cela nous donne de très bons renseignements sur l'état d'esprit des employés de la Chambre des communes. Il s'agit en fait d'une formule que tous ces employés peuvent nous envoyer afin de nous faire part de leurs plaintes.

M. Kushner: Une boîte à suggestions.

Mme le Président Sauvé: . . . pour nous donner des suggestions sur ce qui devrait être changé.

Nous avons également l'intention d'établir un comité des griefs qui s'occupera des griefs que nous estimons sérieux.

[Text]

total process, I would say, that we have to undergo before I can tell you, yes, I have found a way of getting around to all of these problems. And I thank you for pointing out this one.

Mr. Kushner: There is a question here that is very important to the staff. I have no problem raising the parliamentary restaurant at all. But I do see a problem—and I think we should consider it very seriously—because as you mentioned, the staff uses the cafeterias. And we need to subsidize them on the salary that we pay them. However, if we are going to do any raising, let us think about the parliamentary restaurant and give some consideration to the cafeteria and the staff, because of the salary that we are paying them.

The Chairman: Thank you, Mr. Kushner. Next is Mr. Bosley.

Mr. Bosley: Mr. Chairman, thank you. We might pursue that just gently for a minute if we could. Madam Speaker, when the Auditor General's report was announced and there were some comments in the press about it you were inundated, I guess, with reporters and television cameras. One of the things you did say at the time was that you intended to move, if you could, towards producing a collective bargaining procedure for members of the House staff.

Madam Speaker Sauvé: I did not say that.

Mr. Bosley: Well, that is what the transcript says.

Madam Speaker Sauvé: I will tell you what I said.

Mr. Bosley: I am interested in knowing what you would like us to think you said and what you propose to do.

Madam Speaker Sauvé: I was asked if I was in favour of this. I said it is not for me to determine what way the employees will choose to be represented. I am not afraid of unions. I have dealt with them all my life. I have been an officer of my own union, so I am not scared of unions. I know there is a tradition here that there are no unions, but I will let the staff decide how they want to be represented. Now, I am very conscious that there is not a union and that is why the first thing that I addressed myself to was this matter of the relationship with employees because if you do not have a union the least an employer can do is to try to put its own shop in order and provide adequate working conditions to the employees so as not to take advantage of the fact that traditionally the House of Commons has had no union. Now, I am not convinced that unionization is going to be the best way to deal with the problems of the House of Commons. Unions which will not have the right to strike perhaps will lose what is the essence of the strength of any union. Perhaps it is better to look at other ways of interfacing with the employees, but I am open to any kind of proposal that comes from the employees of the House of Commons and I hope to be able to set up the mechanisms which will help me improve conditions in the House of Commons.

[Translation]

Ainsi donc, il y a toutes sortes de choses à faire avant que je puisse vous dire que nous avons trouvé une solution à tous les problèmes. Mais je vous remercie d'avoir attiré mon attention sur celui-ci en particulier.

M. Kushner: Tout ceci fait intervenir une question qui est très importante pour le personnel. Cela ne me fait rien de soulever la question du restaurant parlementaire. Cependant, je crois qu'il y a là un problème que nous devrions considérer très sérieusement, car, comme vous l'avez mentionné, le personnel utilise aussi les cafétérias. Nous devons les subventionner étant donné le salaire que nous payons à ces employés. Cependant, si nous augmentons les salaires, il faudra penser aux restaurants parlementaires et au personnel des cafétérias.

Le président: Merci monsieur Kushner. Je donne la parole à M. Bosley.

M. Bosley: Merci monsieur le président. Nous pourrions peut-être rester encore un peu dans ce sujet. Madame le Président, lorsque le rapport du vérificateur général a été annoncé, lorsque la presse a fait ses commentaires, vous avez été sous les feux des caméras de télévision et vous avez été assailli par les journalistes. Vous aviez dit, à l'époque, que vous aviez l'intention de prévoir une procédure de négociation collective pour les membres du personnel de la Chambre.

Mme le Président Sauvé: Je n'ai pas dit cela.

M. Bosley: C'est ce que dit le compte rendu.

Mme le Président Sauvé: Je vais vous dire ce que j'ai dit.

M. Bosley: J'aimerais savoir ce que vous aimeriez que nous croyions que vous avez dit et également ce que vous avez l'intention de faire.

Mme le Président Sauvé: On m'a demandé si j'étais en faveur d'une telle situation. J'ai dit que ce n'était pas à moi à déterminer la façon dont les employés voudraient être représentés. Je n'ai pas peur des syndicats. J'ai eu à faire à eux toute ma vie. J'ai moi-même fait partie de l'administration de mon ancien syndicat et je n'en ai donc pas peur. Je sais que, selon la tradition, les employés de la Colline ne sont pas syndiqués. Cependant je laisserai au personnel le soin de décider de la façon dont ils veulent être représentés. Je suis très consciente du fait qu'il n'existe pas de syndicat et c'est la raison pour laquelle la première chose que j'ai voulu faire c'était d'éclaircir cette question des relations de travail. Car, à défaut de syndicat, la moindre des choses que doit faire un employeur c'est de mettre de l'ordre dans ses affaires et de donner des conditions de travail adéquates aux employés au lieu de tirer parti du fait que, selon une tradition, les employés de la Chambre n'ont jamais été syndiqués. Personnellement, je ne crois pas que la syndicalisation soit la meilleure façon de régler les problèmes à la Chambre des communes. Des syndicats qui n'auront pas le droit de grève perdront en fait ce qui représente leur force. Il vaut donc sans doute mieux entretenir d'autres relations avec les employés. Cependant, je suis ouverte à toutes les propositions qui peuvent venir des employés et j'espère pouvoir établir les mécanismes qui m'aideront à améliorer les conditions de travail à la Chambre.

[Texte]

• 1155

I might say that the turnover in the House of Commons is very low. There must be something good taking place.

Mr. Bosley: It is lower, I gather, Madam Speaker, than in the chamber.

Perhaps I could continue this way. The problem, from looking at it as someone who is concerned about organizational efficiency is that it is somewhat difficult to test the question: Are staff of the House of Commons paid fairly? One of the problems that creates is identified in the Auditor General's report when he was analysing the personnel function in paragraph 5.79 where he indicated that at the time it would appear that nearly 80 per cent of the decisions being made about staffing and classifications were being made without the involvement of the personnel division or personnel officers. Out of that came a recommendation with regard to the Human Resources Directorate and so forth. I am interested in knowing how you propose to proceed beyond what you have indicated you will do to make sure that our staff are not only being paid fairly and comparably to others in the public service but so that we will be able to determine whether that is true.

For example, do you propose in your review of staff to use the services of Pay Research Bureau in Treasury Board and to produce a report at some point to indicate what staff salary changes are necessary to bring staff in line? There is another reason for that, and I know you are aware of it, there has been a suspicion over the years that perhaps hiring of House of Commons staff has not been entirely on the merit principle, and anything that would clear that up would help too. Perhaps you want the Administrator to respond to both of those points, but I would very much like to know what process we can expect you to put in place so that when the Auditor General reviews efficiency we will be able, as this committee, to review fairness as well.

Madam Speaker Sauvé: I do not think it is impossible to test whether the employees are paid the rate that they should be paid. We have started on that process, first by defining the task, evaluating it and comparing it inside the public service and outside the public service. But I will ask the Administrator, Mr. Silverman, to give you more details about that.

I will just say a few words about the hiring policy. We are determined that the hiring policy will follow the normal rules of advertising a job, determining what qualifications are required for this job, checking applications against these requirements, and then asking a committee to do the proper hiring. A different policy will be applied to the staff which comes under the responsibility of the Sergeant-at-Arms where different criteria will be applied for entrance levels. Once they have entered, though, the promotion and moving around in the House of Commons will be subjected to this general policy which I have just enunciated.

Mr. Silverman, do you have a reply on that question, in detail?

[Traduction]

Le roulement à la Chambre des communes est très faible, la situation doit donc être bonne.

M. Bosley: Il est plus faible, je suppose, que de l'autre côté madame le Président.

En ce qui concerne la question de l'efficacité de l'organisation, il est assez difficile de dire si le personnel de la Chambre est payé comme il se doit. Comme le montre le rapport du vérificateur général dans son étude du personnel, paragraphe 5.79, environ 80 p. 100 des décisions en matière de dotation et de classification ont été prises sans faire intervenir la division du personnel. C'est suite à cette constatation qu'a été formulée la recommandation visant à la mise sur pied notamment d'une Direction des ressources humaines. J'aimerais savoir ce que vous avez l'intention de faire afin de vous assurer que le personnel est non seulement payé comme il se doit et de façon comparable au personnel du secteur public, mais également pour nous permettre de vérifier tout cela.

Par exemple, avez-vous l'intention de faire appel, pour votre étude du personnel, aux services du Bureau de recherche sur les traitements du Conseil du Trésor et de préparer un rapport indiquant les modifications de traitement nécessaires si l'on veut tenir compte de la situation dans d'autres secteurs? Vous le savez sans doute, on soupçonne la Chambre des communes d'engager son personnel en ne se basant pas seulement sur le principe du mérite. Je crois que tout ce qui pourrait être fait pour dissiper de tels soupçons irait dans le bon sens. Vous demanderez sans doute à l'administrateur de répondre à cette question, mais j'aimerais savoir comment vous avez l'intention de vous y prendre pour que, quand le vérificateur général étudiera la question de l'efficacité à la Chambre, il étudie également la question de la justice.

Mme le Président Sauvé: Je ne crois pas qu'il soit impossible de vérifier si les employés sont payés au taux auquel ils devraient l'être. Nous avons déjà commencé en ce domaine. Nous définissons la tâche, nous l'évaluons, nous la comparons au secteur public et ainsi de suite. Cependant je demanderai à l'administrateur, M. Silverman, de vous donner plus de détails.

Je dirais quelques mots en ce qui concerne la politique d'embauche. Nous avons l'intention de suivre la procédure normale: nous ferons de la publicité pour le poste, en ayant déterminé quelles sont les qualités requises, et nous évaluerons les demandes en tenant compte de ces exigences. Nous demanderons ensuite à un comité d'engager les personnes voulues. Une politique différente s'appliquera au personnel qui relève du Sergeant d'Armes, où différents critères seront appliqués selon le niveau. Cependant, une fois le personnel engagé, en matière de promotion et de mutations à la Chambre des communes, le personnel sera soumis à la politique générale que je viens d'énoncer.

Monsieur Silverman, pourriez-vous répondre en détail à la question?

[Text]

Mr. A. Silverman (Administrator, House of Commons): Mr. Chairman, in the past several months a lot of work has been done in the area of personnel management to address the specific issues that you refer to. A compensation policy has been introduced under which we are going to ensure that not only is there internal equity among the different groups of employees within the House of Commons but also, as Mr. Kushner was pointing out, external comparability. So, in fact, the comparability is at two levels.

An example of implementing that policy is the recent revision in the constable security services pay scales in which a detailed analysis was done. The Pay Research Bureau was consulted, provincial governments were consulted, provincial police forces were consulted, the Treasury Board was consulted and, in fact, a professional report was handed down in which the external comparability was taken account of, and the pay scales were revised accordingly.

• 1200

Not only were the pay scales revised, but also the qualifications of the persons receiving those various pays were defined, defined in that if you are going to have external comparability in terms of money there has to be external comparability in terms of qualifications of people to do the job, training, education, et cetera.

Another specific example of that policy being implemented is the current study of PPC-LC which Madam Speaker referred to. There, once again over a period of several months, consultants working from the Bureau of Management Consulting conducted a thorough analysis of the 203 people making up that population, *Hansard* reporters, committee clerks, committee reporting secretaries and the like. After detailed external comparability an internal distribution system was devised whereby—and we hope when this study is finally released it will indicate this—people who are doing like work are being paid like amounts and those who are doing superior work are being paid additional amounts.

In respect to the question of merit principle and promotion for merit principle, still another policy was introduced recently. When you are going to be staffing for waitresses or the morning cleaning staff it is not very likely you are going to hold a competition for those positions, but if you were to staff for a supervisor of that group a policy has been introduced whereby in fact competitions are necessary, and the merit principle will be applied for positions beyond the entrance level. You may have noticed a number of competition posters recently. As a matter of fact I have received a comment that there are too many competition posters up. We have made a tremendous amount of progress in that direction. So in fact, Mr. Bosley, we are very, very much aware of the problems you have indicated.

The difficulty is trying to change the pay scales and looking at the internal equity and external comparability of each group

[Translation]

M. A. Silverman (administrateur de la Chambre des communes): Monsieur le président, au cours des quelques derniers mois, nous avons fait beaucoup de travail dans le domaine de la gestion du personnel et ce, afin de répondre aux questions précises dont vous avez parlé. La politique en matière de traitements, qui est en vigueur à l'heure actuelle, nous permettra de garantir non seulement un salaire égal parmi les différents groupes de la Chambre des communes, mais également, comme M. Kushner l'a mentionné, un salaire égal à celui des postes comparables à l'extérieur de la Chambre. Ainsi donc, il y a comparaison à deux niveaux.

C'est ainsi que je vous donnerais l'exemple de la révision qui a eu lieu récemment en ce qui concerne les échelles de salaires des services de sécurité, les constables. Nous avons procédé à une étude détaillée. Nous avons consulté le Bureau de recherche sur les traitements, les gouvernements provinciaux, les forces de police provinciales et le Conseil du Trésor. Un rapport professionnel fut produit qui tenait compte de la comparaison avec des services extérieurs et les échelles de salaire furent révisées à partir de là.

Nous avons non seulement revu les échelles salariales, mais également redéfini les compétences exigées des personnes rémunérées à ces divers taux, de façon à nous permettre de pouvoir comparer valablement leurs salaires à ceux du secteur privé car, si on veut pouvoir le faire, il faut savoir aussi quelles y sont les exigences en matière de formation, d'instruction, et ainsi de suite.

Une autre preuve que la politique est mise en vigueur, c'est l'étude actuelle du groupe des PPC-LC, dont on a parlé madame le Président. Là encore, durant plusieurs mois, des experts-conseil ont travaillé de concert avec le bureau des conseillers en gestion, afin de mener à bien une analyse exhaustive de ce groupe de 203 personnes formant à savoir entre autres les sténographes du *hansard*, les greffiers des comités, les secrétaires des comptes rendus des comités. Après une étude comparée détaillée avec l'extérieur, un système de distribution interne a été mis au point, qui nous permettra de démontrer, du moins nous l'espérons une fois que l'étude aura été publiée, que, à travail égal, salaire égal et à travail meilleur, meilleure rémunération.

Pour ce qui est du principe de la rémunération au mérite et de la promotion au mérite, nous avons institué récemment une nouvelle politique. Par exemple, lorsque nous doterons les postes de serveuses et de personnel de nettoyage du matin, nous ne tiendrons pas de concours, tandis que lorsque nous doterons un poste de surveillant dans ces groupes, il nous faudra organiser un concours. A ce moment-là, on appliquera le principe du mérite pour les échelons supérieurs. Vous avez dû remarquer dernièrement un certain nombre d'avis de concours. On m'a d'ailleurs dit qu'il y avait beaucoup trop d'affiches. Les progrès en ce sens sont immenses. M. Bosley a d'ailleurs dit très bien connaître les problèmes dont vous parlez.

Nous avons toutefois du mal à modifier les échelles salariales et à tracer un parallèle comparatif entre chaque groupe, ici

[Texte]

in parallel. It is physically impossible to do that—the constables, the PPC-LC. These are grievances, in the case of the PPC-LC group, that go back at least five years. There are documented grievances. As a matter of fact, just recently we had another grievance relating to a classification decision of that group five years ago. Work is going ahead but, as I say, it is physically impossible to address all the groups at the same time.

We are very much aware of the problem which Mr. Koshner refers to of the maintenance staff but it is not simply a matter of looking at the pay scales from provincial legislatures. As General Cloutier mentioned, in terms of some of the groups we are paying them for 3.5 hours a day historically, and this is long-standing precedent, when in fact they are working only 2.5 hours a day. We have our intersessional hours in the House of Commons which are not necessarily the same as elsewhere. For example, during the intersessions the employees leave after 5.5 hours. If you work more than that, you receive double time off. So when you are comparing these benefits, it is a pretty complicated process. As I say, Mr. Bosley, we are moving as rapidly...

Mr. Bosley: Double time off?

Mr. Silverman: ... as we can in addressing these issues, and hopefully I will be able to report back to you next time we meet that we have made further progress.

The Chairman: Mr. Bosley, your time is gone, but I realize you had some long answers there. Would you care to pose one other short question?

Mr. Bosley: I dare not ask about double time off. I may get another 10-minute answer.

The Chairman: Or some double talk.

• 1205

Mr. Bosley: I would like to ask the Administrator a question, and there was a sub-question I will add to it, if I may. The final question I have is this, Mr. Chairman: The report made some very substantial criticisms in the area of the lack of direction of management. I do not need to read into the record the list of the criticisms that were made because I am sure Mr. Silverman certainly knows all about them. They were such things as attempts were not made to forecast workloads. Procedures were not in place to ensure that consistent emphasis—you know the section I am talking about. I would like to know precisely when we will be able to test the commitment made in the report in response to the Auditor General that you are improving that and, secondly, this is a separate question and it follows up on what the Major General said a minute ago, Mr. Chairman, because it does need clarification. He left the implication that all of our part-time staff were female and all of our full-time staff were male and if that is not true it should be corrected on the record because it leaves a very strange impression of what we are doing in the House of Commons. It is certainly one I would not be in agreement with.

[Traduction]

et à l'extérieur. C'est presque impossible dans le cas des constables, des PPC-LC. Dans ce dernier groupe, il y a des griefs qui remontent à au moins cinq ans et qui sont très bien étayés. Encore dernièrement, un nouveau grief a été présenté à propos d'une décision, prise il y a cinq ans, au sujet de la classification de ce groupe. Les travaux avancent mais il est physiquement impossible d'étudier tous les groupes en même temps.

Nous connaissons aussi très bien le problème du personnel d'entretien dont a parlé M. Krushner. Il ne s'agit pas seulement de comparer ses échelles salariales à celles en vigueur dans les assemblées législatives. Comme l'a dit le général Cloutier, certains groupes sont rémunérés pour trois heures et demie de travail par jour, et ce depuis fort longtemps, bien qu'ils ne travaillent que deux heures et demie. De plus, l'horaire pendant les intersessions de la Chambre des communes n'est pas nécessairement le même qu'ailleurs. Ainsi, pendant l'intersession, les employés ne travaillent que 5 h 30. Ceux qui travaillent plus reçoivent un congé compensatoire à taux double. Quand il s'agit de comparer tous ces avantages, cela devient fort compliqué. Monsieur Bosley, nous faisons toutefois rapidement des progrès...

M. Bosley: Congé compensatoire à taux double?

M. Silverman: ... au fur et à mesure que nous pouvons régler les problèmes et nous espérons pouvoir, la prochaine fois, vous faire rapport de nouveaux progrès.

Le président: Monsieur Bosley, votre temps est écoulé, mais comme vous avez obtenu de longues réponses, je vous laisserai poser rapidement une autre question.

M. Bosley: Je crains de poser une question à propos de ce congé à taux double, car la réponse sera peut-être dix minutes.

Le président: Si on vous en donne une...

M. Bosley: J'aurais une autre question, et même une sous-question, à poser à l'administrateur si vous me le permettez. Le rapport a fait des critiques très sévères à l'endroit du manque d'orientation de la gestion. Je n'ai pas besoin de vous lire toutes ces critiques car M. Silverman les a certainement déjà entendues. Par exemple, on n'a pas tenté de prévoir les charges de travail, ni adopté de méthodes permettant de s'assurer que l'accent était toujours mis... vous voyez à quel paragraphe je fais allusion. Je voudrais savoir très précisément quand nous pourrions vérifier les promesses d'amélioration faites dans le rapport qui répond au Vérificateur général. Pour faire suite à ce que le major-général vient de dire, je voudrais poser une autre question pour obtenir des précisions. Il a laissé entendre que tout le personnel à temps partiel était féminin, tandis que tout le personnel à temps plein était masculin. Si c'est faux, je voudrais que la vérité soit rétablie car cela laisse une très bizarre impression de ce qui se fait à la Chambre des communes. Je ne serais certes pas d'accord avec cette politique.

[Text]

MGen Cloutier: Mr. Chairman, I certainly want to correct that because I was referring to the cleaning ladies in the morning. As we all know we have female staff on the maintenance personnel staff. I would just correct that.

The Chairman: Do we have another response coming from Mr. Silverman?

Mr. Bosley: The question is when will we be able to test your commitment to cleaning that up. I accept from the documents you have put before us that you are making an attempt to clean that up and there is some information here about how. When will we be able to test, as a committee, your success in that.

Mr. Silverman: Mr. Bosley, the Standing Committee on Management and Members' Services will be able to test our progress as soon as the main estimates are tabled. One of our first objectives was to have disclosure to the appropriate parliamentary committee of how the House of Commons spends its money. We have made a tremendous effort to prepare a detailed professional briefing for that committee when they review our main estimates so that the kind of discussion I will hope for will in fact take place.

We have a detailed briefing book of some 100 pages to present to that committee. In addition other evidence of work already completed includes a detailed review of the components of the 1981-82 main estimates. There was an analysis done, work was done and decisions made accordingly, on what is to be included and what is not to be included. The same was done for the supplementary estimates that were tabled on behalf of the House of Commons. The Commissioners of Internal Economy are already receiving a detailed costing, of proposals which go before them, on which to base their decisions including continuing cost implications for the House of Commons. For example, if one were to change the travelling regulations, what are the implications, not only in absolute dollars but in terms of staff to implement those kinds of decisions.

Our Comptroller is currently working with the Department of Supply and Services to upgrade the reporting that members receive of their own expenditures and we are working with individual members in that regard. We are working with the restaurant people, as General Cloutier mentioned, to provide the kind of costing that is required, and a lot of work is going ahead in that area, so specifically to answer your question, I think a lot of progress has already been made. Do we have a detailed action plan, may be the question. A detailed action plan in the classical sense; no, we do not have one, but we do know where we are going and the evidence of what we have done thus far is available.

The Chairman: Thank you Mr. Bosley. The next questioner is Mrs. Mitchell.

Mrs. Mitchell: Thank you, Mr. Chairman. I must apologize because I am filling in for our regular member, so I really do not have the background that I would wish to have. I would like to ask two or three questions, and I am not sure to whom they should be directed, concerning personnel matters. In

[Translation]

MGen Cloutier: Monsieur le président, je veux corriger cette impression car je faisais uniquement allusion aux femmes de ménage du matin. Chacun sait que le personnel de l'entretien est uniquement féminin.

Le président: Attendez-vous une réponse de M. Silverman?

M. Bosley: Je voulais savoir quand nous pourrions vérifier votre promesse de redresser la situation. A en juger d'après les documents que vous nous avez donnés, vous faites des tentatives en ce sens et vous soulignez comment. Quand le comité pourra-t-il vérifier que vous avez tenu votre promesse?

M. Silverman: Monsieur Bosley, le comité permanent de la gestion et des services aux députés pourra vérifier nos progrès dès que le budget des dépenses sera déposé. L'un de nos premiers objectifs est de pouvoir divulguer au Comité parlementaire pertinent la façon dont la Chambre des communes dépense son budget. Nous avons déployé beaucoup d'efforts afin de préparer à l'intention de ce comité un exposé professionnel détaillé qui servira au moment où celui-ci étudiera notre budget principal. Cela permettra, je l'espère, la tenue d'une telle discussion.

Nous présenterons à ce comité un livre d'une centaine de pages. Une autre preuve des progrès déjà réalisés, c'est une revue détaillée des rubriques du budget des dépenses de 1981-82. On a fait une analyse et pris des décisions en conséquence quant à ce qui devait être mentionné et ce qui ne devait pas l'être. Nous avons fait la même chose pour le Budget supplémentaire qui a été présenté pour la Chambre des communes. Les commissaires de la Régie interne reçoivent déjà une évaluation détaillée des coûts des projets qui leur sont présentés. Ils peuvent s'en servir pour prendre leurs décisions. Ces analyses comprennent même les coûts permanents. Par exemple, si l'on devait modifier les règlements concernant les déplacements, on expliquerait toutes les répercussions d'une telle modification, non seulement en dollars mais aussi en nombre d'employés dont on aurait besoin pour appliquer ces règlements.

Notre contrôleur travaille de concert avec le ministère des Approvisionnements et Services afin d'améliorer les relevés que les députés reçoivent de leurs propres dépenses. Nous travaillons d'ailleurs en collaboration avec chacun d'entre eux. Nous travaillons également avec le personnel des restaurants, comme l'a dit le général Cloutier, afin de pouvoir fournir la même analyse des coûts. Pour répondre à votre question, je dirais donc que les progrès sont sensibles dans ce domaine. Quant à savoir si nous avons un plan d'action détaillé, je dirais que nous n'en avons pas un au sens traditionnel, mais nous savons néanmoins quelle direction nous suivons et nous avons déjà de quoi le prouver.

Le président: Merci, monsieur Bosley. Passons maintenant à Mme Mitchell.

Mme Mitchell: Merci, monsieur le président. Je remplace simplement un membre régulier du comité, je m'excuse donc de ne pas avoir toutes les connaissances voulues. Je voudrais poser deux ou trois questions, mais je ne sais à qui m'adresser. Elles portent sur le personnel. Je voudrais, entre

[Texte]

particular I want to ask what kind of policy we have in the House, if any, in regard to affirmative action. I notice, for example, that the security staff are primarily men, although I think since Madam Speaker's time I have noticed one or two changes in that regard. In the dining room, of course, we have women waitresses and perhaps one man. I wonder particularly in view of the stand that I think our government and certainly our party has taken on opening up equal opportunities for women and men, and women in the non-traditional jobs in particular, what our policy is in other areas? What steps have been taken or are being taken in that regard?

Madam Speaker Sauvé: Well, we have not yet made a plan for that kind of positive action. I am aware that women seem to have been concentrated in certain of the employment opportunities of the House of Commons and I must say I have often wondered why that had happened, but I have not got down to really making a full plan to open up opportunities for women, like I had done, for instance, in a government department. I have not come to that yet.

However, we have four security guards who are women. You know, there are some things that you can do without having a plan.

Mrs. Mitchell: Right.

Madam Speaker Sauvé: I would like to see women at the table. I often think about it but I just wonder how I am going to do it without causing other problems, because we are now trying to show clerks, the clerks at the table and those who work in committees, that there is a career plan for them; that if they start as junior clerks, they can work their way up even to become the Clerk of the House of Commons, and that we will try not to bring in people from outside to fill in the top jobs so as to discourage the people who are already there. We feel we have too much of a big turnover among the clerks of the committees, for instance.

I would like to see more women in there but it might take some time before they come to the table. But that is certainly one of my preoccupations.

Mrs. Mitchell: I am sure it is, and I am pleased that this will be emphasized.

My second question has to do with the question that, Madam Sauvé, you mentioned in regard to staff personnel organization. I understood, by implication, that really the reason we do not have a union on the Hill is tradition, rather than anything that really legally prevents it. Also, I notice, inasmuch as I have often talked to some of the workers on the Hill about this, that there is a kind of inbred feeling, almost like a paternalistic kind of environment, which goes along with that, when many employees have been here for many years and like working on the Hill.

I am sure you are aware that those of us in the NDP do have quite a strong staff organization. Although it is not a union, we do recognize it as such, and we have a collective bargaining process and a grievance procedure and so on. I am wondering if there might be any steps taken—and I realize that some of this has to come from staff itself—to encourage the expansion of that kind of thing so that there would be a

[Traduction]

autres, savoir quelle est la politique de la Chambre concernant les programmes d'action positive. Je remarque que les gardes de sécurité sont presque toujours des hommes, même si j'ai remarqué une ou deux nouvelles depuis la nomination de madame la présidente. A la salle à manger, il y a presque uniquement des serveuses et un seul garçon de table. Étant donné la position de notre gouvernement et de notre parti sur l'égalité des chances pour les hommes et les femmes, surtout afin d'ouvrir aux femmes les emplois qui ne sont pas traditionnellement féminins, quelle est notre politique dans d'autres secteurs? Quelles mesures ont été prises à ce sujet?

Mme le Président Sauvé: Nous n'avons encore aucun plan d'action positive. Je sais que les femmes ont été cantonnées dans certains postes à la Chambre des communes et je me demande souvent pourquoi cela s'est produit. Toutefois, je ne me suis pas encore arrêtée à l'élaboration d'un plan complet permettant aux femmes d'accéder à d'autres emplois, comme je l'avais fait dans un ministère. Je n'en suis pas encore là.

Cependant, quatre de nos gardes de sécurité sont des femmes. Certaines choses se produisent sans qu'il soit nécessaire d'avoir un plan.

Mme Mitchell: C'est vrai.

Mme le Président Sauvé: Je voudrais bien voir des femmes à la table. J'y pense souvent, mais je me demande comment m'y prendre sans causer d'autres problèmes. Nous sommes en train de montrer aux greffiers de la table et à ceux des comités qu'il existe un plan de carrière pour eux. S'ils commencent comme greffier-adjoint, ils peuvent gravir les échellons jusqu'à devenir greffier de la Chambre des communes. Nous n'allons quand même pas aller recruter des gens à l'extérieur pour pourvoir les postes supérieurs, cela découragerait ceux qui sont déjà en place. Nous trouvons par exemple que le roulement est beaucoup trop rapide chez les greffiers des comités.

Je voudrais y voir plus de femmes, mais il leur faudra sans doute un certain temps avant d'arriver jusqu'à la table. C'est toutefois l'une de mes préoccupations.

Mme Mitchell: J'en suis certaine et je suis heureuse de voir qu'on a l'intention d'y accorder plus d'importance.

Je voudrais poser une seconde question sur ce que madame Sauvé a dit de l'organisation du personnel. Vous avez laissé sous-entendre, me semble-t-il, que la raison pour laquelle il n'y a pas de syndicat sur la colline, c'est que la tradition le veut ainsi, ce n'est pas que la loi l'interdit. J'en ai souvent discuté avec certains employés de la colline et j'ai l'impression qu'il y a une ambiance de paternalisme, un sentiment d'appartenance chez ceux qui sont sur la colline depuis de nombreuses années et qui aiment leur travail.

Vous avez certainement que le personnel des députés néo-démocrates ont une association assez forte. Ce n'est pas vraiment un syndicat, mais nous lui en accordons le statut quand même et nous avons instauré la négociation collective, une procédure de règlement des griefs et tout le reste. Je me demande si l'on ne pourrait pas prendre des mesures, et je sais pertinemment que l'initiative doit venir en partie du personnel

[Text]

strong staff association, and perhaps eventually they might want to move towards more formal collective bargaining so that they really do have their own grievance committee and can establish standards.

I have heard staff that work for us saying, for example, that their working conditions, because they have had this organization, are different than they are for some of the others, perhaps of different parties.

Madam Speaker Sauvé: Well, you are right. I think that . . .

An hon. Member: Come on!

Mrs. Mitchell: I think some of it comes from the Conservatives . . .

An hon. Member: Oh, come on! Get off that crap!

Mrs. Mitchell: Well, it is their own negotiations that have done it.

Madam Speaker Sauvé: Failing the presence of unions on the Hill, I am sure that other mechanisms have to be devised in order to allow employees to discuss their working conditions and even to file in their complaints. I mean, even that is an important thing.

I think before you came in here, I explained what measures we had taken in order to begin to establish that kind of rapport between the administration and the employees, and I will not repeat those. We have devised little mechanisms where people could come in with their complaints, and we do want to set up a grievance committee, because when I came here, there were grievances that were six years old and had not been dealt with because there was no mechanism to deal with those complaints.

You said that the relationship between the employee and the employer were perhaps paternalistic. I wish they had been at least that. I think we have real problems with labour relations and I do not expect to solve them overnight, but I do want to say that we certainly want to encourage any kind of mechanism which the employees themselves will devise in order to allow the interface to take place, because it just has to take place.

• 1215

Mrs. Mitchell: Thank you.

One final question. Again, I am not quite sure whether this is appropriate, but I will raise it. Being a new member, I have wondered to some extent about the practices of members themselves and what kinds of controls might be done to make us a little more conscious of some things. Before I get completely indoctrinated in the customs of the Hill, I would like to mention two or three things that really hit me, for instance, the practices we have in using messengers. I wonder to what extent we are using them really for personal uses. I think we all do it because it is a very convenient service. However, to what degree should we be extending messenger service for things that I would say are more personal?

I am wondering also if there is going to be any attempt to raise prices in the dining room and if we are going to look at

[Translation]

lui-même, afin d'encourager la formation d'une solide association d'employés qui pourrait nous acheminer graduellement vers une négociation collective plus officielle. Ainsi, les employés pourraient avoir leur propre comité des griefs et établir des normes.

J'ai entendu certains de nos employés dire qu'à cause de leur association, leurs conditions de travail étaient différentes de celles des autres, peut-être des employés des autres partis.

Mme le Président Sauvé: Vous avez raison. Je crois que . . .

Une voix: Allons donc!

Mme Mitchell: Cela vient en partie de chez les conservateurs . . .

Une voix: Voyons! N'en rajoutez pas!

Mme Mitchell: Il en est ainsi à cause de leurs propres négociations.

Mme le Président Sauvé: Vu l'absence de syndicat sur la colline, je suis certaine que d'autres mécanismes doivent être implantés pour permettre aux employés de discuter de leurs conditions de travail et même de présenter des plaintes. C'est également important.

Avant que vous arriviez, j'ai expliqué quelles mesures nous avions prises afin d'établir de telles communications entre l'administration et les employés. Je ne vais pas me répéter. Nous avons mis en place un certain mécanisme permettant aux gens de se plaindre et nous avons même l'intention de créer un comité des griefs car lorsque j'ai été nommée, j'ai trouvé des griefs qui remontaient à six ans. Ils n'avaient pas été étudiés parce qu'aucune procédure ne permettait de le faire.

Vous dites que les relations employeurs-employés sont teintées de paternalisme. J'aurais préféré au moins qu'elles le soient. Nous avons un véritable problème de relations de travail que je ne m'attends pas à régler du jour au lendemain. Toutefois, je tiens à souligner que nous voulons encourager l'adoption de tout mécanisme, proposé par les employés eux-mêmes, visant à établir une communication qui doit effectivement se faire.

Mme Mitchell: Merci.

Une dernière question. Je ne sais pas si ma question est recevable, mais je la pose quand même. Comme c'est mon premier mandat de député, je me suis demandé quelle pratique les députés devaient suivre et quels genres de contrôles pourraient mieux nous sensibiliser à toutes ces choses. Avant de devenir tout à fait habituée aux coutumes de la colline, je voudrais vous mentionner deux ou trois choses qui me frappent, par exemple, la façon d'utiliser les messagers. Je me demande si dans une certaine mesure nous ne les utilisons pas à des fins personnelles. Nous le faisons tous car c'est très pratique. Toutefois, dans quelle mesure devrions-nous avoir recours aux messagers pour des choses plus personnelles?

Je me demande également si l'on ne va pas essayer d'augmenter les prix à la salle à manger et si nous ne devrions pas

[Texte]

perhaps raising salaries. We all know we use that as part of our business. We take groups in and it becomes costly, so it is not nearly as much of a perk as maybe the public thinks.

The other things I wondered about is the redecorating of offices. I have noticed that when people shift to a new office there will be a good rug there perhaps, but it does not suit the colour scheme. I asked what happens to some of those rugs when they are removed and someone said they are just taken and thrown out. These are just little examples. I just wanted to mention them because I think they are things that Canadians might expect us to be a little more cautious about.

Madam Speaker Sauvé: That is an area that has to be looked into. I guess in the atmosphere around here when you are a new member you just sit there and wait until you find out how you can get all the things that the other members have.

Mrs. Mitchell: Maybe we should reverse that procedure.

Madam Speaker Sauvé: If you are an old hand in the House, you know your way around and you manage to get everything you need in the nick of time. However, if you are a bit green behind the ears it takes a little bit more time. I think some of that is going to continue. That happens in any kind of institution similar to ours.

However, having been a new member once, I know there are difficulties for a new member when that member comes here. I think you will find that our briefing book for the new member has been considerably improved. We enumerate all the procedures that a member has to go through in order to get the services that are required and all the privileges and advantages that member may enjoy. We have tried to improve that book and make it clearer. What we have done in order to help the members out is identify against each of those services a person whom the member can contact in order to get a straight answer. That, I think, was very difficult before.

Pricing of the meals in the restaurant is a matter, as I said before, that I will submit to the Standing Committee on Management and Members' Services. However, before submitting it, I have to have detailed studies of what the costs really are, and they are not terminated now.

The other thing was decorating of offices. The policy was that a member came in and asked for a new colour on his walls. Usually he was able to decorate his office. I do not think things are thrown out, Mrs. Mitchell. We keep an inventory of those things which are discarded by one member and sometimes dumped in the office of another member. There is some bargaining taking place between members and the Sergeant-at-Arms as to whether they prefer a red chair or a blue chair. I think some of that is going to continue. That hurts no one, and it makes members happier. We have to realize that they practically live in their offices. The life of a member of Parliament is not an easy one. If we can accommodate some of those things—trivial matters, of course, but this goes also for the more sophisticated equipment which a member of Parliament might need—our aim to serve the member. I do not want to introduce too many rules that will make the life of a member practically impossible. I want to put order in it. We might devise a policy as to how many times the walls of certain offices should be repainted, and things like that. I think that

[Traduction]

songer à hausser les salaires. Nous utilisons tous ces services dans le cadre de notre travail puisque nous invitons des groupes, ce qui finit par coûter cher. Je ne crois pas que ce soit là un abus comme semble le penser la population.

Je me suis également étonnée de la redécoration des bureaux. Quand les gens changent de bureaux, ils demandent un nouveau tapis parce que la couleur ne leur convient pas. Je me suis déjà demandée ce qu'il advenait de ces tapis qui sont changés et l'on m'a répondu qu'on les jetait. Je voulais souligner ces exemples, parce que les Canadiens attendent certainement de nous que nous fassions un peu plus attention à ce genre de dépenses.

Mme le Président Sauvé: Nous avons étudié la question. J'ai l'impression que les nouveaux députés se disent qu'ils n'ont qu'à attendre de voir comment s'y prendre pour profiter des mêmes choses que les autres députés.

Mme Mitchell: Nous devrions peut-être renverser la vapeur.

Mme le Président Sauvé: Quand on a beaucoup d'ancienneté à la Chambre, on sait parfaitement où s'adresser et l'on obtient toujours tout ce dont on a besoin en un rien de temps. Les nouveaux, eux, y mettent plus de temps. Tout cela ne disparaîtra pas. Cela se produit dans toutes les institutions comparables à la nôtre.

Comme j'ai déjà moi-même été nouveau député, je connais les problèmes qui se posent à ceux qui arrivent pour la première fois. Vous allez sans doute constater que le livre de renseignements destiné aux nouveaux députés est bien meilleur qu'avant. On y définit toutes les marches à suivre afin d'obtenir certains services et on y énumère tous les privilèges et avantages dont peut profiter un député. Nous avons essayé de rendre ce livre plus clair afin que les députés sachent à qui s'adresser pour obtenir tel ou tel service. C'était très difficile auparavant.

Quant à la fixation du prix des repas servis au restaurant, elle sera renvoyée au comité permanent de la gestion et des services aux députés. Je dois faire faire auparavant des études détaillées des coûts, et ces études ne sont pas encore terminées.

Vous avez aussi parlé de la décoration des bureaux. Auparavant, la politique était que le député pouvait choisir la couleur de ses murs en arrivant. Il pouvait, en général, décorer son bureau. Je ne crois pas que nous jetions quoi que ce soit, madame Mitchell. Nous gardons un inventaire de ce qui n'est pas utilisé par un député si bien que cela se retrouve parfois dans le bureau d'un autre. Les députés peuvent aussi négocier avec le sergent d'armes une chaise rouge ou bleue. Cette façon de faire devrait être conservée car elle ne fait de tort à personne et rend les députés plus heureux. Nous ne devons pas oublier que ceux-ci vivent pratiquement dans leur bureau. La vie d'un parlementaire n'est pas facile. Si nous pouvons les accommoder pour ces peccadilles, mais aussi pour l'équipement plus sophistiqué dont ils peuvent avoir besoin, notre but est de bien les servir. Je ne veux pas imposer trop de règles qui rendraient presque impossible la vie d'un député. Comme je veux y mettre un peu d'ordre, il se peut que nous établissions une règle précisant combien de fois les murs de certains bureaux doivent être peints, entre autres. La question mérite

[Text]

deserves to be looked into. But we want to serve the member, and try to give that service for the best possible cost. That is the objective. It is not to make his life impossible.

• 1220

The Chairman: Thank you, Mrs. Mitchell. Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I am sure, Mr. Chairman, that it would be fair to say to Madam Speaker that she has arrived here in her particular present role at a rather tumultuous time. It is a dubious privilege and a dubious honour and responsibility that she has now in that role in which she is serving us. I think we as Canadians tend to be people who do not want to see things changed by revolution as much as by evolution, and we have to be wary of the risks of the old pendulum syndrome, where we swing from one side to the other too quickly. I want to commend the Speaker for adopting a position that is, I think, a moderate position.

In fact, it brings to mind the role of a woman as warden of a prison. I say that somewhat deliberately, because I think the warden of a prison who is a woman or who is in charge of a range has a certain control over that total institution that is difficult for a man to achieve sometimes. I suspect that is true here today too. Our Speaker has been subjected to a lot of pressures from all sides, but because she is a woman she will probably achieve it more successfully than a male might.

Having said that, Mr. Chairman, it has been said frequently by senior members of this House that this is a unique place. It has been said here today too and I think the Speaker has mentioned that. I would like her just to touch on this a little bit, because part of the difficulty we are having in this whole problem is the image we have in the media. That is part of the problem. I want to ask a couple of specific questions about that in a minute but I wonder if the Speaker would give us some of her views as to how this House of Commons is a unique place, and if she verifies that, to what extent the Auditor General and our administrative staff are aware of that and have been able to take that into account as they have assessed the workings of the House of Commons.

Madam Speaker Sauvé: It is hard really to explain but I think the main thing that comes to my mind, as Speaker of the House of Commons and as the person accountable for the efficient administration of the House of Commons, is that it is easy to give everything to everybody. I guess that is the easiest course to follow. But I have constraints in my budget, and I am going to accept constraints in my budget like anybody else.

What I always try to keep in mind, and what causes my difficulty, is that I have 281 bosses. I am a servant of the House of Commons, and the 281 members who are there are my bosses; yet I am totally accountable. So there is a difficulty there to reconcile this intellectually. But if you have been around for some time I think you can feel your way through a situation like that, providing that the 281 masters understand the position the Speaker is in and co-operate with the Speaker in whatever that Speaker has to do for them. I guess I would put it that way.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

d'être étudiée. Nous voulons tout de même servir les députés le mieux possible sans qu'il n'en coûte trop cher. Voilà notre objectif. Nous ne voulons certes pas rendre leur vie impossible.

Le président: Merci, madame Mitchell. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. En toute franchise, je dois dire à madame le Président, qu'elle a été nommée à une époque plutôt tumultueuse. C'est là un privilège, un honneur et une responsabilité que je ne lui envie pas. A mon avis, les Canadiens sont un peuple qui préfère de loin l'évolution à la révolution. Nous devons toujours nous méfier de l'effet de pendule qui nous fait parfois passer trop rapidement d'un extrême à l'autre. Je félicite la présidente d'avoir adopté une attitude, à mon avis, modérée.

Cela me fait penser aux femmes directrices de prison. Je le dis en toute connaissance de cause, car je crois qu'une femme directrice de prison détient un certain contrôle sur l'ensemble de l'établissement, ce qu'un homme a parfois du mal à faire. C'est la même chose ici. Notre présidente est soumise à des pressions qui viennent de toutes parts, mais parce qu'elle est une femme, elle aura probablement plus de succès qu'un homme.

Les députés les plus anciens de la Chambre ont souvent dit que cet endroit est unique. On l'a répété encore aujourd'hui et la présidente aussi l'a dit. Comme une partie de nos problèmes est due à l'image que donnent de nous les médias, je voudrais qu'elle nous en parle un peu. Je voudrais aussi lui poser ensuite quelques questions plus précises. Pour l'instant, la présidente pourrait peut-être nous expliquer pourquoi, d'après elle, la Chambre des communes est un endroit unique et aussi, le cas échéant, qu'elle nous dise dans quelle mesure le vérificateur général et nos gestionnaires en sont également persuadés et en ont tenu compte pour évaluer le fonctionnement de la Chambre des communes.

Mme le Président Sauvé: C'est assez difficile à expliquer car ce qui ne vient tout de suite à l'esprit, à titre de président et de responsable de la gestion efficace de la Chambre des communes, c'est qu'il est bien facile de tout donner à tout le monde. C'est une solution de facilité. Je dois toutefois respecter certaines contraintes budgétaires, comme tous les Canadiens d'ailleurs.

Le problème pour moi, c'est que j'ai 281 patrons et j'essaie de ne jamais l'oublier. Je suis au service de la Chambre des communes et les 281 députés qui la composent sont mes patrons. Et pourtant, c'est moi qui suis pleinement responsable. C'est assez difficile de concilier en théorie ces deux caractéristiques. Quand on est là depuis un certain temps, cependant, on finit par trouver son chemin,   la condition que les 281 députés comprennent dans quelle situation se trouve le président, et veuillent bien coopérer. Voilà ma façon de voir les choses.

M. Halliday: Je vous remercie, monsieur le président.

[Texte]

Just two shorter questions that can be answered more briefly, I think. The first relates to the comments by the Sergeant-at-Arms a few minutes ago, when I think he said there were 900,000 and some odd square feet that he is responsible for. Could he tell us, by any chance—if not now, perhaps at our next meeting—how many square feet are occupied by members of the Press Gallery, in one way or another, and if they pay rent for that facility or not.

• 1225

MGen Cloutier: Mr. Chairman, on the first question, I will bring the statistics to the next meeting. On the second question, they do not.

Mr. Halliday: And a supplementary to that last question: I believe the speaker mentioned how many people have access to the Parliamentary Restaurant. Could you tell us how many members of the Press Gallery have the same privileges as we have, as members of the House of Commons and senators, to be there themselves with their families and with guests? How many have those privileges?

Madam Speaker Sauvé: More than 3,000 people have access to all the restaurants. I am not speaking of the Parliamentary Restaurant.

Mr. Halliday: I am asking about the Parliamentary Restaurant now.

Madam Speaker Sauvé: We have 103 senators and 282 members who have access; staff of the House of Commons, Senate, and Library, 3,600; Privy Council Office, 500; Parliamentary Press Gallery, 232. That is at the date on which the Auditor General's report was published.

Mr. Halliday: And do they pay the same prices as we pay?

Madam Speaker Sauvé: Yes.

Mr. Halliday: My last question, Mr. Chairman, relates to the role of the Standing Committee on Management and Members' Services. The public perception of what goes on in the House here is not always good. Part of it is that not all the information is available to the media. That is part of an explanation. It should be made very clear—I do not think the Auditor General made it quite clear in his report, although Madam Speaker did—that this whole thing we are going through now was initiated by Members of Parliament. It was not initiated by the Speaker as a Speaker. It was not initiated by the Auditor General. It was Members of Parliament acting in their responsible role as members of the Standing Committee on Management and Members' Services who, in studying the estimates of the Speaker, and in trying to cut down on expenses and find areas of restraint, recognized there were problems in the administration of the House. It was through that identification by members of Parliament that the Speaker then approached the Auditor General. I think that is very important in order that the perception of what has happened here is quite true.

To the Speaker, in your view, is a mechanism going to be developed, or should a mechanism be developed, whereby the deliberations of the Standing Committee on Management and

[Traduction]

Deux autres questions très brèves. Le sergent d'armes vient de dire qu'il était responsable d'environ 900,000 pieds carrés. Pourrait-il nous dire, maintenant ou lors de notre prochaine réunion, quelle superficie, en pieds carrés, occupent les membres de la tribune de la presse, et s'ils paient un loyer pour cette installation.

MGen Cloutier: J'apporterai des chiffres à la prochaine réunion pour ce qui est de la première question. Quant à la seconde, non, ils ne paient pas.

Mr. Halliday: Je voudrais poser une supplémentaire à la dernière question. Le président a mentionné, me semble-t-il, combien de gens avaient accès au restaurant parlementaire. Pourriez-vous me dire combien de membres de la tribune de la presse ont les mêmes privilèges que les députés et les sénateurs, à savoir de pouvoir aller au restaurant avec leurs familles ou des invités?

Mme le Président Sauvé: Plus de 3,000 personnes ont accès à tous les restaurants et je ne parle pas seulement du restaurant parlementaire.

M. Halliday: Je ne m'intéresse, pour le moment, qu'au restaurant parlementaire.

Mme le Président Sauvé: Il y a 103 sénateurs et 282 députés qui ont accès; il y a 3,600 employés de la Chambre des communes, du Sénat et de la bibliothèque, 500 du bureau du Conseil privé, et 232 de la tribune de la presse parlementaire. Ces chiffres valent pour la date à laquelle le rapport du vérificateur général a été publiée.

M. Halliday: Et ils paient les mêmes prix que nous?

Mme le Président Sauvé: Oui.

M. Halliday: Je poserai une dernière question sur le rôle du Comité permanent de la gestion et des services aux députés. Le public n'a pas toujours une bonne impression de ce qui se passe à la Chambre des communes. C'est en partie dû au fait que les médias ne disposent pas de tous les renseignements. On devrait préciser que tout cet exercice se fait à l'initiative des parlementaires. Le vérificateur général ne l'a pas suffisamment souligné, même si madame le Président l'a bien fait. Ce n'est pas le Président de la Chambre qui a lancé l'étude en son nom propre, ni le vérificateur général. Ce sont les parlementaires, membres du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, qui ont détecté certains problèmes de gestion à la Chambre quand ils ont étudié le budget du président et qu'ils ont cherché des secteurs où ils pourraient diminuer les dépenses. C'est à la demande des députés que le président a alors fait appel au vérificateur général. C'est très important que les gens le sachent.

Madame le Président, croyez-vous qu'un mécanisme sera institué, ou devrait l'être afin que les délibérations du Comité permanent de la gestion et des services aux députés soient

[Text]

Members' Services can be better transferred and understood by the Commissioners of Internal Economy? Right now this committee has no action other than as an advisory body, and any advice given by the committee has to go second and third-hand, as it were, eventually to reach, through the chairman, and Madam Speaker now, the Commissioners of Internal Economy. It is sometimes difficult for the commissioners, I am sure, to understand the thinking and the ramifications and the thought processes which went on in coming to a recommendation. It is possible more direct communication could be provided for between the committee and the commissioners?

Madam Speaker Sauvé: Of course, one has to realize that as the first commoner, I am your spokesman, and spokesman of that committee, because that committee does send to me its different requests concerning what services it would like the members to receive. I do my best to represent these views to the Commissioners of Internal Economy. But the question you pose has been raised. I think the committee has been satisfied that we would determine, from time to time, on certain issues which are more complicated, that it could appear before the Commissioners of Internal Economy to make its case. I think there is no difficulty.

Mr. Halliday: Thank you.

Mr. Chairman, I was in no way trying to denigrate the role played by either this Speaker or the former Speaker in transferring—it is just that in any transfer, there is obviously some loss of information. You cannot help but have that. I appreciate the Speaker's suggestion that perhaps we can find a mechanism to help obviate some of those problems.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday.

I wonder, Madam Speaker, if a mistake was made in your answer to Dr. Halliday, who was asking about the Parliamentary Restaurant specifically, and if you did not give answers about accessibility to the restaurants and cafeterias.

• 1230

Madam Speaker Sauvé: Oh yes, I understood that his question was for all restaurants and cafeterias.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I believe maybe there was a little misunderstanding there. I was asking specifically, you are quite correct, Mr. Chairman, about the parliamentary restaurant, and I think you gave a figure of perhaps 3000 and some odd, I think . . .

Madam Speaker Sauvé: For all of the eating places.

Mr. Halliday: No, I am trying, Mr. . . .

Madam Speaker Sauvé: Do you have figures for the press? The press itself are not the only ones who have access to the number one parliamentary restaurant, but the number of press having access is 264; that is the latest figure.

The Chairman: And there are some senior officials of the House of Commons who also have access?

Madam Speaker Sauvé: Oh yes.

[Translation]

mieux transmises et comprises par les commissaires de la régie interne? A l'heure actuelle, ce Comité n'a qu'un rôle consultatif et toutes ces recommandations passent par plusieurs intermédiaires, dont le président et madame le Président, avant d'atteindre les commissaires de la régie interne. C'est parfois difficile pour eux de comprendre la logique, la façon de penser et les ramifications possibles de nos recommandations. Serait-il possible d'établir des liens de communication plus directs entre le Comité et les commissaires?

Mme le Président Sauvé: Il ne faut pas oublier qu'étant premier député, je suis en quelque sorte le porte-parole du Comité. C'est pourquoi le Comité me fait part de ses diverses requêtes concernant les services dont il voudrait voir les députés bénéficier. Je fais de mon mieux pour rapporter le point de vue du Comité aux commissaires de la régie interne. Cette question d'ailleurs déjà été soulevée. Le Comité a accepté que pour certains problèmes plus complexes que nous repérerons de temps à autre, il compareisse lui-même devant les commissaires de la régie interne afin de présenter le dossier. Cela ne pose aucun problème.

M. Halliday: Merci.

Monsieur le président, je ne veux surtout pas dénigrer le rôle qu'a joué la présidente ou l'ancien président en transmettant les renseignements, mais dès qu'il y a un intermédiaire, il y a une possibilité d'erreur. On peut difficilement faire autrement. Je suis heureux que la présidente suggère qu'un mécanisme soit institué afin de palier certains de ces problèmes.

Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Halliday.

Madame le Président, je me demande si vous n'avez pas fait une légère erreur en répondant à M. Halliday qui vous a posé une question expressément à propos du restaurant parlementaire. Vous avez répondu, je crois en parlant des personnes qui ont accès aux restaurants et aux cafétérias.

Mme le Président Sauvé: Bien sûr, j'ai compris qu'il s'agissait de tous les restaurants et cafétérias.

M. Halliday: Monsieur le président, je crois qu'il y a peut-être eu malentendu. Vous avez tout à fait raison, monsieur le président, ma question portait sur le restaurant parlementaire et je crois que vous avez cité un chiffre de quelque 3,000 . . .

Mme le Président Sauvé: Pour tous nos restaurants et cafétérias.

M. Halliday: Non, j'essaie . . .

Mme le Président Sauvé: Votre chiffre comprend-t-il les membres de la presse? Les journalistes ne sont pas les seuls qui ont accès au restaurant parlementaire de l'édifice du Centre mais, d'après les renseignements les plus récents, leur nombre s'élève à 264.

Le président: Certains hauts fonctionnaires de la Chambre des communes y ont également accès n'est-ce pas?

Mme le Président Sauvé: Certainement.

[Texte]

The Chairman: Are there a fair number of them?

Madam Speaker Sauvé: Do we have a breakdown of those?

MGen Cloutier: There are 11 all together, between the Senate, the House and the Library.

Madam Speaker Sauvé: Oh yes, but executive assistant also have access to the parliamentary restaurant.

MGen Cloutier: Oh yes, there is a whole list of personnel.

The Chairman: Well, I think that was the thrust of Dr. Halliday's question. Perhaps that number could be given to him next time we meet.

Madam Speaker Sauvé: Who has access to the parliamentary restaurant on the sixth floor? You want to know that?

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I think as suggested by Mr. Murta here, perhaps these figures could be tabled for our next meeting. It would be helpful, because I think it is very important that the perception of what goes on in that restaurant become public and become public accurately, and this would help if we had that perhaps tabled at the next meeting.

The Chairman: Thank you Dr. Halliday. We have a couple of housekeeping matters to deal with, but I wonder if I could ask both you, Madam Speaker, and the Auditor General, my regular sort of question from both ends of the discussion here.

I want to ask the Auditor General if there are any recommendations made by the Auditor General upon which no corrective action has been commenced; on the other side of that, Madam Speaker, I want to ask you and your officials if there were any recommendations made by the Auditor General which you felt were unreasonable or impossible to achieve. Mr. Rayner.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, we have not yet conducted detailed follow-up procedures in the House of Commons with respect to the recommendations printed in our 1980 report. However, we have reviewed carefully the updated responses Madam Speaker provided to the committee, and the responses do indicate that action is being taken on each of the recommendations in one way or another.

The Chairman: Thank you Mr. Rayner. Madam Speaker.

Madam Speaker Sauvé: I have not made a complete review of that so to be able to answer your question in detail, but I must say every recommendation has been the object of a thorough study in the light of this particular argument, that the House of Commons is a special place; whether suggestions of administrative nature would add to the efficiency of the House of Commons or would be to the contrary, I have looked at every recommendation of the Auditor General in the light of that particular principle.

I suppose there will be some that we will disagree on. For instance, we are looking at the whole matter of the purchasing function. I am sure that something has to be done with it, because I think we can reach economies of scale if we change our procedures for purchasing. I am sure something has to be done there.

[Traduction]

Le président: Sont-ils nombreux?

Mme le Président Sauvé: Avons-nous ces renseignements?

MGen Cloutier: Il y en a 11 en tout; ils travaillent pour le Sénat, la Chambre et la Bibliothèque.

Mme le Président Sauvé: Oui, mais les adjoints administratifs ont aussi accès au restaurant parlementaire.

MGen Cloutier: Oui, il y a toute une liste de membres du personnel.

Le président: C'est ce que cherchait à savoir M. Halliday, je crois. Vous pourriez sans doute lui faire part du nombre précis lors de la prochaine réunion.

Mme le Président Sauvé: Vous voulez savoir qui a accès au restaurant parlementaire au sixième étage, n'est-ce pas?

M. Halliday: Monsieur le président, comme l'a suggéré M. Murta, ce chiffre pourrait sans doute être déposé lors de la prochaine réunion. Il est important, à mon avis, que la situation du restaurant parlementaire soit bien comprise de la part du public et que les renseignements fournis soient exacts. Il serait donc utile de déposer ces renseignements lors de la prochaine séance.

Le président: Merci, monsieur Halliday. Avant de régler certaines questions d'administration interne, je voudrais poser mes questions habituelles à madame le Président et au vérificateur général.

Le vérificateur général pourrait-il me dire si certaines de ses recommandations n'ont pas encore eu de suite et madame le Président pourrait-elle m'informer si, d'après elle ou ses fonctionnaires, certaines des recommandations du vérificateur général étaient déraisonnables ou impossibles à réaliser? Monsieur Rayner.

M. Rayner: Monsieur le président, nous n'avons pas encore fait une enquête approfondie pour déterminer comment les recommandations de notre rapport de 1980 ont été appliquées. Nous avons étudié avec soin, cependant, les réponses les plus récentes que madame le Président a communiqué au Comité et, d'après ce document, il semble que chaque recommandation fait l'objet d'une mesure quelconque.

Le président: Merci, monsieur Rayner. Madame le Président.

Mme le Président Sauvé: N'ayant pas fait une analyse complète de la question, je ne peux pas vous répondre en détail, mais je tiens à dire que chaque recommandation a fait l'objet d'une étude critique, chaque suggestion de nature administrative étant évaluée en fonction de sa contribution au meilleur fonctionnement de la Chambre. La Chambre est une institution spéciale et j'ai étudié chaque recommandation du vérificateur général à la lumière du principe que je viens d'énoncer.

Je suppose que nous ne serons pas d'accord sur certains points. Nous étudions, par exemple, toute la question des achats. Je suis sûr qu'il faudra faire quelque chose. Il me semble que nous pourrions avoir des économies d'échelle si nous changeons nos méthodes d'achat. Il y a donc quelque chose à faire dans ce domaine.

[Text]

I am not sure whether the reporting function, the reporting line, has to be changed or not. I am not sure of that at all. I have asked several questions of the Auditor General in this respect. I guess that is about just as complete an answer as I can give at this stage.

The Chairman: Thank you. Now, one of the objectives of this committee is to see that things in the future are on the right plane and if, during the next few days, you find anything that you seriously disagree with and could present to the committee, it would be helpful in our deliberations if we are going to make a report. I was just thinking that we would have to report back to you, would we not? Anyway, that would be helpful.

Now, we do not have a quorum for the adoption of the eighth report of the subcommittee, but perhaps I could just state that it is the recommendation of the subcommittee that the meetings of next week be a continuation of this meeting; that is, the House of Commons matters, and that the week of February 17 will be taken up by subcommittee meetings dealing with the next report of the committee. Then beginning on February 24 for two weeks, it is recommended that we examine the information for Parliament, which was tabled by the President of the Treasury Board in the House yesterday.

• 1235

Then, going on after those four weeks, we would start looking at comprehensive audits of certain government departments and also the Canada Pension Plan and the funding thereof.

I would like at this time, to authorize the printing of the following documents as appendices to today's proceedings: first of all, the updated comments from the House of Commons, as of December 31, 1980, respecting the audit recommendations made in the Auditor General's Report and that would be Appendix 18; also, the response of the Department of Supply and Services, Services Administration, to the recommendations contained in Chapter 17 of the Auditor General's Report for the fiscal year ending March 31, 1979, updated to December 31, 1980.

Madam Speaker and the other witnesses, I want to thank you all for coming and sharing this bit of history with us. For my own part I can say that I have worked with you, Madam Speaker, over the past year on a number of business affairs and I have always found you to be straightforward and businesslike, and I am delighted with the progress that has been made by the organization of the House of Commons, since the Auditor General's first report on that operation.

May I finally inform members that the next meeting will be held on Tuesday, February 10 on the same subject, and Mr. Desmarais will be in the chair that day.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

Je ne sais pas s'il faudra modifier la voie hiérarchique en ce qui concerne les rapports. Je n'en suis pas du tout certaine. J'ai posé plusieurs questions à cet égard au vérificateur général. Je ne veux pas vous donner une réponse plus détaillée pour le moment.

Le président: Merci. Un des objectifs de ce Comité est de s'assurer que les choses se déroulent selon la bonne procédure à l'avenir. S'il vous vient à l'esprit une objection sérieuse à certaines recommandations, je vous prierais de nous en faire part, ce serait utile au Comité pour la rédaction de son rapport. Je viens de me rendre compte que c'est à vous que nous allons devoir présenter notre rapport, n'est-ce pas? Quoi qu'il en soit, ce serait utile.

Nous n'avons pas le quorum nécessaire pour adopter le huitième rapport du sous-comité mais je vous signale qu'il est recommandé que les réunions de la semaine prochaine soient un prolongement de celle-ci, c'est-à-dire qu'elles soient consacrées aux questions concernant la Chambre des communes, et que la semaine du 17 février soit consacrée aux réunions du sous-comité qui traitera du prochain rapport du Comité. On recommande aussi, pour les deux semaines à partir du 24 février, que nous examinions la question des renseignements mis à la disposition du Parlement, document qui a été déposé hier à la Chambre par le président du Conseil du Trésor.

Après ces quatre semaines, nous commencerions à étudier les vérifications intégrées de certains ministères et aussi le Régime de pensions du Canada et son fonctionnement.

J'aimerais maintenant autoriser que soient annexés aux délibérations d'aujourd'hui les documents suivants: tout d'abord, les observations les plus récentes de la Chambre des communes, en date du 31 décembre, concernant les recommandations faites dans le rapport du vérificateur général, c'est-à-dire l'annexe 18; ensuite, les réponses du ministère des Approvisionnements et Services, administration des services, aux recommandations du chapitre 17 du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, avec mise à jour au 31 décembre 1980.

Je voudrais remercier madame la Présidente et les autres témoins d'être venus aujourd'hui partager avec nous ces moments historiques. Pour ma part, ayant travaillé avec vous par le passé, je dois dire que vous avez toujours été très franche et compétente, madame la Présidente, et je suis ravi de constater les progrès réalisés dans l'organisation de la Chambre des communes depuis le premier rapport du vérificateur général consacré à ce sujet.

Enfin, j'informe les membres que la prochaine séance aura lieu mardi le 10 février; nous serons saisis du même sujet et M. Desmarais sera président.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "PUBL-18"

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re:
House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Organization		
5.23 Responsibility for procedural and administrative activities in the House should be separated. The Clerk should remain the senior permanent deputy head, reporting to the Speaker and advising and supporting the Speaker and the House on procedural matters.	The essence of this recommendation was implemented effective July 1980.	The essence of this recommendation was implemented effective July 1980.
5.24 The position of Administrator should be established to coordinate and direct the administrative functions of the House. The Administrator, with status equivalent to a deputy head, should report directly to the Speaker.	Implemented, July 1980.	Implemented, July 1980.
5.25 The Sergeant-at-Arms should provide protective, security and building services support. The Sergeant-at-Arms, with status equivalent to a deputy head, should report directly to the Speaker.	Implemented, with these and additional functions reporting to the Sergeant-at-Arms.	Implemented July 1980 with these and additional functions reporting to the Sergeant-at-Arms.
5.28 The positions of Comptroller and Director General, Human Resources should be established, reporting to the Administrator. The Comptroller should develop and direct all aspects of financial administration. The Director General, Human Resources should develop and direct all aspects of personnel administration.	Implemented. The position of Comptroller was staffed in August 1980. The Director General of Human Resources was appointed in July 1980.	Implemented. The position of Comptroller was staffed in August 1980. The Director General of Human Resources was appointed in July 1980.
Senior-Level Classification		
5.40 A single classification system should be established for compensation purposes under the control of the House of Commons through the Commissioners of Internal Economy. Senior-level positions should be classified by informed Members, giving primary importance to internal equity. Comparative analyses of senior classifications and related compensation ranges should be made with the Public Service of Canada and with other legislative assemblies.	Agreed.	A proposal for a single classification system for senior-level positions within the House of Commons has been approved in principle by the Commissioners of Internal Economy.
5.42 The classification system should be simple and easy to administer, credible to House officials, and under the control of the House. The system should be based on factors appropriate to the House, such as knowledge, judgement, consequence of opinions and traditional stature. A consistent, equitable and broad-range compensation structure should be established for approval by the Commissioners of Internal Economy.	Agreed.	See response under 5.40

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re:
House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Senior-Level Classification (Con.)		
<p>5.44 Three clusters of senior-level positions in the House should be developed. Subject to rating of finalized responsibilities by the Commissioners of Internal Economy, these should be:</p> <ul style="list-style-type: none"> —Clerk, Administrator and Sergeant-at-Arms, with the Clerk enjoying primacy; —Law Clerk and Parliamentary Counsel, Clerk Assistant, Comptroller, and Director General, Human Resources; and —Directors of Services, Second Clerk Assistant, and Third Clerks Assistant. 	Implemented.	Implemented.
Financial Management		
<p>5.50 A formal review of the organization of the financial function should be undertaken to determine staffing needs and to consolidate, under the direction of the Comptroller, the key elements of financial management and control. Responsibilities, authorities and reporting relationships should be clearly defined and communicated through position descriptions, organization charts and systems descriptions.</p>	<p>Agreed. A review of the organization for the financial management function was conducted and a new strengthened organization headed by a Comptroller was subsequently established.</p> <p>This new organization consolidates responsibilities and authority for financial management under the direction of the Comptroller and clearly identifies reporting relationships.</p> <p>Position descriptions have been prepared and classified for the positions falling within the authority of the Comptroller. Staffing action is expected to be completed by the end of October 1980.</p>	<p>Competitions were held for vacant positions during the period August to December, 1980. Most positions have now been filled. Staffing is continuing for positions for which suitable candidates could not be found initially, and for positions which have become vacant due to staff turnover.</p>
<p>5.51 Financial policies, authorities and procedures should be documented, approved and communicated to help achieve uniformity, consistency, and the required degree of internal control.</p>	<p>Agreed. A financial management manual incorporating financial policies systems and procedures for the House of Commons is now being developed. A number of subject areas have already been documented and, once approved by the Executive Committee, will be communicated to those concerned.</p>	<p>Specific chapters for inclusion in a House financial management manual are in course of preparation. Sections of the Members' Manual of Allowances and Services are also being rewritten in cooperation with the Standing Committee on Management and Members' Services. It is expected that the key chapters for the above noted manuals will be issued during 1981-82, beginning August 1, 1981.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re:
House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Financial Management (Con.)		
5.54 Comprehensive systems of budgetary control and an effective challenge process by the Financial Services Branch should be developed and implemented.	Agreed. Detailed planning, budgeting and reporting systems appropriate for the House of Commons are being developed. It is intended to implement these systems gradually over the next two years to ensure they are fully understood and supported by all levels of management.	a. As an initial step, responsibility centre managers will be asked in early 1981 to prepare budgets of expected human and financial resource utilization during 1981-82. Input from individual managers will also be sought (early 1981-82) in identifying resource needs for the longer term, i.e. 1982-83 and future years.
	The systems will recognize that senior management of the House retains primary responsibility for defining the goals and objectives of the administration of the House of Commons and for orienting its activities, while at the same time ensuring that managers at all levels participate in the process, and remain fully accountable for results and resources entrusted to them.	b. Staff of the Comptroller's Office participated in the analysis of 1980-81 Supplementary Estimates and 1981-82 Main Estimates and the presentation of related briefing material to the Executive Committee of the House, and the Commissioners of Internal Economy. This involvement will continue for future planning and budget documents.
	Officers within the Comptroller's Office will have analytical input to the planning, budgeting and reporting process.	
5.60 Plans should be established to implement comprehensive reports to provide management with information required for budgetary control, level of service related cost analyses and performance measurement of House support services.	Agreed. The planning, budgeting and reporting process referred to above will provide for periodic reviews by management of the performance of the administration of the House in relation to established operational plans. Service and cost analyses, as well as the use of performance indicators in relevant areas will form part of this process. Improved reporting to Members of the House of Commons as to the status of their budgets and allowances, will also be introduced.	Periodic status reports to managers and to Members of the House of Commons are now being designed for implementation during early 1981-82. These reports will concentrate initially on financial and person-year data; service workload and cost analyses for House administrative activities will be implemented gradually, once basic financial reporting systems are in place, and appropriate analytical techniques have been developed.
5.62 The Computer Systems Branch should be given a mandate and adequate staff to assist all EDP users in the House and should be responsible for setting standards for EDP development, formulating EDP plans with the users, and coordinating the development of EDP applications of user groups.	Agreed. A statement of expanded mandate is being prepared for the Computer Systems unit. Appropriate organizational changes will be made as needed.	A study of the organization and staff requirements for a computer systems unit in the House has been commissioned. A report is to be submitted to the Speaker by March 15, 1981.
5.64 The position of Internal Auditor should be established, reporting directly to the Administrator. The Executive Committee might constitute an appropriate Audit Committee.	Agreed. The position of Director, Internal Audit has been established and is being staffed. An Audit Committee will be formed with the following initial membership: Clerk, Sergeant-at-Arms and Administrator.	A number of applications were received from prospective candidates in the public service and the private sector, for this position. No successful candidates, however, have been selected to date. Staffing efforts will continue.

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re:
House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Personnel Management		
<p>5.72 A fundamental review of the legislative and regulatory framework for personnel management should be undertaken to clarify responsibility, authority and accountability for personnel management in the House. The terms of reference should require, as a minimum, thoroughly investigating and making recommendations concerning:</p> <ul style="list-style-type: none"> —the fundamental principles that should govern personnel management in the House; —the methods, legislative change or other, by which those principles should be conveyed; and —the assignment of responsibility, establishment of authority and specification of accountability for personnel management, including the development, implementation and evaluation of personnel policy. 	<p>Agreed. A thorough review is being undertaken.</p>	<p>A mandate for the Human Resources Directorate and principles governing staffing and classification compensation have been approved.</p> <p>The Law Clerk and Parliamentary Counsel is currently reviewing the legislative considerations in this area.</p>
<p>5.76 Responsibility and authority for monitoring and reviewing personnel activities should be clarified, documented and communicated to operational managers.</p>	<p>Agreed. A Human Resources Policy Manual is being prepared for wide distribution.</p>	<p>The preparation of a Human Resources Policy Manual has been initiated, and will proceed in incremental stages. Completion of a comprehensive and final version of the manual will require approximately three years.</p>
<p>5.77 Policies of the Commissioners of Internal Economy, standard personnel management practices and related systems and procedures should be documented and distributed to managers.</p>	<p>Agreed.</p>	<p>This will be done on an ongoing basis, in the form of Personnel Management Notes.</p>
<p>5.78 Personnel-related information needs of all levels of management should be identified and information systems and reports should be developed to meet these needs.</p>	<p>Agreed. Now under development.</p>	<p>A task force of senior managers will have been set up by January 31, 1981, to assist in this regard and to advise on policy formulation.</p>
<p>5.81 The role of the Personnel Division should be formally reviewed and redefined with a view to improving the effectiveness of personnel management. As a minimum, the review should take into consideration the responsibility and authority to be vested in the Personnel Division, appropriate means for ensuring accountability and the needs of the House for a full range of personnel management services.</p>	<p>Agreed.</p>	<p>Implemented. See response under 5.72.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re: House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
---	-------------------------------	---

Personnel Management (Con.)

5.82	In conjunction with a review of its role, the Personnel Division should evaluate its management practices and structure with a view to ensuring that the organization of the Division is appropriate to the nature and level of service to be provided and that methods exist to ensure that the objectives and priorities of the Personnel Division support the needs of the senior officers of the House.	<p>Agreed. The Personnel Division has been restructured and will be reassessed within the next year.</p> <p>Implemented, subject to re-assessment of the Human Resources Directorate's revised structure and management practices by December 1981.</p>
------	---	---

Legislative Services and Publications

5.88	Management controls over the activities of the Legislative Services Directorate such as operational planning, budgeting and performance measurement should be upgraded to ensure that these services are provided economically and efficiently.	<p>Agreed.</p> <p>In keeping with the thrust of Recommendation 5.23 concerning the separation of procedural and administrative activities, the former Legislative Services Directorate has been redeployed. The Clerk of the House has retained organizational responsibility for Committees and Private Legislation and Journals; the Administrator has been assigned organizational responsibility for Debates (Hansard), Index and Reference, Committee Reporting, Broadcasting, Computer Systems, Electronic Services and Distribution.</p> <p>These changes have resulted in improved management control over the activities associated with the former Legislative Services Directorate. Management controls will be further enhanced in line with progress on the implementation of recommendations relating to financial and human resources management.</p>
5.89	The separate French and English branches for the Journals activity should be integrated, and consideration should be given to establishing a single, bilingual printing unit for producing the advance copies of the House of Commons Debates.	<p>This is currently under active review.</p> <p>Implemented.</p>
5.92	The committee clerk should be the chief administrator for a committee and should be the chairman's chief contact for all committee support services. The position of committee clerk should be up-graded. Consideration should be given to seconding from the Public Service senior executives with proven administrative skills who have knowledge of government programs and departmental management systems to serve in some clerk positions.	<p>The development of a professional procedural service is in progress, after agreement in principle by the Commission of Internal Economy.</p> <p>Following approval in principle by the Commissioners of Internal Economy, a detailed proposal for the reorganization of the procedural branches and for the development of professional procedural services is currently being developed. It is anticipated that the proposal will be submitted to the Commissioners of Internal Economy by August 1981.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re: House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Legislative Services and Publications (Con.)		
5.94 To support greater demands for research assistance, consideration should be given to establishing a position of Research Co-ordinator. The incumbent of the position should be knowledgeable about potential sources of research assistance for committees and be able to advise committee chairmen accordingly through the committee clerks. The Research Co-ordinator would not conduct research for committees but should be responsible for co-ordinating all aspects of obtaining research assistance for committees, whether under contract or from the Library.	This matter will be considered in connection with the reorganization of the procedural branches and the development of professional procedural services.	See response under 5.92.
Cleaning and Maintenance		
5.106 Standards and guidelines outlining levels of service appropriate for major maintenance programs should be established.	Agreed. Action currently in progress.	Currently underway, major maintenance programs are receiving special attention since September 1980. New realignment of services have commenced, i.e., Painting Division transferred to Logistics.
5.107 Training of cleaning staff in proper work methods should receive increased emphasis. Responsibility should be assigned to one person for training housekeeping and caretaking staff and monitoring improvements in cleaning materials, techniques and equipment.	Agreed.	Training of new staff, as well as explaining to current staff methods and innovations in the maintenance field, will be undertaken.
5.108 Budgetary procedures and cost and performance reporting should be upgraded to provide improved control over cleaning and maintenance:	Agreed. Review now underway.	Since August 1980, a total review of budgetary procedures commenced. Accordingly, a hiring freeze on char staff took place. Since August 1980 to December 1980, staff reductions in maintenance went from 446 persons hired as of August 18, 1980 to 419, December 30, 1980. A saving on maintenance materials with no reduction in quality has resulted in an approximate 40% decrease in costs.
—Budgets should be prepared by managers at operating levels of the organization, and actual results should be regularly reported against budget allowances. Wherever practical, budgets should be based on program or project categories.		A review is now underway on productivity and comparative standards with industry and other Government Departments respecting maintenance costs. These comparisons will not be completed until the current program of financial restraint and review is accomplished. It is anticipated the target date for the completion of this review will be May 30, 1981.
—Performance measures should be established to assess the productivity of cleaning and maintenance staff in the House. Appropriate comparisons should be made with industry averages.		
Restaurant and Cafeteria Services		
5.114 Cafeteria benefits provided to Parliament Hill staff and members of the Parliamentary Press Gallery should be reviewed by the Joint Committee on the Restaurant of Parliament.	Agreed.	The Speakers of the House of Commons and of the Senate respectively, have requested the Joint Committee on the Restaurant of Parliament to study the Auditor General's recommendations.

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re: House of Commons

Auditor General's Observations and Recommendations	House of Commons' Comments	House of Commons' Comments as of December 31, 1980
Restaurant and Cafeteria Services (Con.)		
5.116 Pricing policies for the restaurant and cafeterias should be formally defined and approved. These policies should define cost-recovery practices and targets, and the delegation of the authority to make certain types of pricing changes.	Agreed. Review now underway.	The pricing policy for the Restaurant and cafeterias will continue to be set by the Joint Committee on the Restaurant of Parliament.
5.117 Management and the Joint Committee on the Restaurant of Parliament should regularly review prices. Pricing reviews and decisions should be based on and supported by comprehensive analysis of the cost-recovery impact of pricing alternatives.	Agreed. Pricing reviews will be periodically reported to the Joint Committee for decision.	The Accounting system of the Parliamentary Restaurant has been reorganized to create cost-centres in order to determine the actual cost of operating each restaurant and cafeteria. Historical data is now being accumulated and future pricing reviews and decisions will be based on this data.
5.120 Financial management and control practices should be up-graded and improved by:	Agreed. A comprehensive study will be undertaken in order to develop and implement improved financial management and control practices.	Financial management and control practices have been improved.
—developing monthly budgets and cash forecasts;		—a monthly statement is now issued for each cost centre and the cash is monitored through a continuing analysis of cash flow;
—preparing operating statements, by food facility, on a full cost basis, including, in particular, the costs of labour, kitchenware and equipment used in preparing and serving food;		—a system of cost-accounting is now gradually being introduced, by food facility, to record the full cost of operation; target date for completion: 31 August 1981;
—regularly tabulating and monitoring practical restaurant performance measures, such as the unit cost of meals, inventory turnover ratios, and gross margin percentages after all direct food and labour costs; and		—the tabulating and monitoring of practical restaurant performances has begun with the present fiscal year. As data is being accumulated and refined, management will be making increasing use of ratio and performance analyses. It is anticipated that the system will be fully in place by the end of the present Restaurant fiscal year (August 31, 1981);
—developing a practical cost accounting system, including standard costs for meals, to achieve adequate control of food inventories.		—the development of the cost accounting system for meals is now taking place. Food inventories are now closely monitored and purchasing procedures are under review; target date for completion: 31 August 1981.
5.121 Budgets and financial results of the restaurant and cafeterias should be fully reported to Parliament through Estimates and Public Accounts procedures.	Means of improving disclosure of the financial results of operations will form part of the comprehensive study noted above.	The budgets and financial results of the restaurants and cafeterias will be fully reported to the Joint Committee on the Restaurant of Parliament.

APPENDIX "PUBL-19"

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Procedures to Measure and Report on Program Effectiveness			
17.71 To improve accountability to Parliament, DSS-Services should clarify its statement of objectives in the Estimates. This clarification should also apply to the objectives of the Receiver General of Canada.	We will review the objective and sub-objectives in the Main Estimates to ensure that there is a precise relationship between them and the statutory duties specified in the DSE Act and the Financial Administration Act.	DSS-Services has developed a proposed new wording for the objective in the Main Estimates which has been sent to the Secretary of the Treasury Board for his consideration.	The new wording is presently being discussed by the Treasury Board and the Office of the Auditor General.
Planning and Control			
17.75 DSS-Services should strengthen its procedures to integrate all planning activities (corporate strategic, long-term, short-term) with financial planning to further improve the planning process.	Agree. An action plan related to these matters has been produced in response to the Office of the Comptroller General's IMPAC review. It is planned to have improved systems in place on April 1, 1980 for use in the 1980-81 fiscal year. This is the final step in a process begun in the spring of 1975 for improving the planning system.	Improved systems implemented on April 1, 1980.	Completed.
17.76 To make INFORM, the product costing system, more useful, DSS-Services should improve the method of allocating indirect costs to specific products.	Agree. DSS-Services will continue to improve the system for the allocation of costs to products. A study is underway in which all cost allocation will be reviewed.	As a result of the study referred to in DSS-Services initial comments, a "Fee for Services" policy has been developed and is currently under discussion at the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General. The policy is scheduled for implementation April 1, 1981.	Fee for Service policy is scheduled for implementation on April 1, 1981.
Payroll Costs Management — Manpower Planning			
17.83 The Operational Services Sector should periodically assess the reasonableness of the manpower base, given that changes in operating conditions occur regularly.	The methods of assessing the reasonableness of the manpower base are currently being reviewed. DSS-Services is also examining the feasibility of using engineered work standards in certain areas of the Operational Services Sector.	Operations Branch has initiated a program for completion during fiscal year 1980/81 which is designed to review and validate Performance Measurement System Work Standards, and to permit comparisons between District Services Offices. Validated standards mentioned above will be employed to assess the reasonableness of the manpower base on a periodic basis.	The current review of the Performance Measurement System Work Standards has been completed. The standards are now being used to assess the manpower base for four labour intensive services and will ultimately be extended to others.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17.

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Payroll Costs Management — Manpower Planning (Con.)			
17.84 When the Performance Measurement System work standards have been refined, they should be used to justify the level of resources required so that managers have the tools to link resource requirements to output.	Agree.	Agree.	This work is on-going and is linked to recommendation 17-83 above.
17.85 DSS-Services should strengthen its manpower planning activities at the corporate level to analyse, at least annually, the impact on personnel requirements arising from its general operational plans and to compare these requirements with forecast manpower supply to see whether any corrective action is required.	The new Treasury Board Personnel Management Planning policy was received in this Department in late March 1979. Compliance with this policy will provide a corporate plan annually as recommended. This corporate analysis extends our present sector level process one more step.	All branches have identified the personnel management implications of their overall objectives and forecast requirements and action plans have been developed and implemented. A report on the implications identified and action plans developed was sent to the Treasury Board Secretariat on March 31, 1980.	Completed. The analysis is now done annually.
Payroll Costs Management — Training and Development			
17.88 DSS-Services should examine all coaching and other on-the-job training activities to determine the feasibility of applying its improved, more formal approach to them.	Agree. DSS-Services will continue to implement its three-year plan which was approved by the Treasury Board. We commenced the final year of this plan in fiscal year 1979-80.	All necessary systems in support of training and development are in place and a complete Training and Development plan has been prepared.	Services Training and Development Plan is being implemented and it includes a project directed to the specific concerns identified. The project will be completed by March 1981.
Management of Electronic Data Processing (EDP)			
17.102 The functional branches of DSS-Services should develop and maintain long-term EDP application systems plans in sufficient detail to provide the basis for operational budgeting and control in the short term, and personnel and equipment planning in the long-term.	Long-term EDP application systems plans have been developed for certain major systems and this planning process will be extended. The plans will be maintained to provide the basis for operational budgeting and control in the short term, and personnel and equipment planning in the long term.	Progress continues in this area. For 1980/81 specific goals have been established to develop individual product plans containing long-term EDP application systems requirements.	Progress continues in this area with draft plans prepared for some products. Subject to input from client departments, plans for all other products will be drafted by March 31, 1981.
17.103 DSS-Services should ensure that all activities and tasks related to an EDP project are accounted for in one project planning and control system. The system should feature comparisons between actual costs and budgets.	Agree. This is done to a certain extent at present and will be expanded, particularly in the area of cost collection.	An enhanced project costing system in Operational Services Sector will be implemented by April 1, 1981.	Implementation of the Project Cost Collection System is proceeding and is expected to be completed by April 1, 1981.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17.

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Management of Electronic Data Processing (EDP) (Con.)			
17.104 Departments and agencies which initiate system changes should provide evidence of final acceptance of systems.	Final acceptance is generally requested at present and Services will increase its efforts to obtain formal final acceptance in the future.	Formal final acceptance is now requested on all newly operating systems.	Completed. This is an on-going procedure.
17.105 Plans for systems evaluations and post-implementation reviews should be developed, and a substantial increase should be made in the activities of systems evaluation, quality assurance, and maintenance of standards to ensure that EDP systems are providing economical and effective support to government programs and objectives.	Agree. A plan will be developed to achieve this over a suitable time frame.	A plan has been developed for completion of evaluations of computer systems in DSS-Services. However due to resource constraints only one major system will be reviewed in 1980/81. Other systems will be reviewed in future years depending on the availability of resources.	A major evaluation begun in the previous fiscal year was completed in 1980/81. Two evaluations of small systems have been completed and a major system evaluation has commenced and will be completed in 1981/82. Two other evaluations are planned in 1981/82.
		In the areas of quality assurance and standards, work is proceeding on development of standards for interactive and database systems. This will be complete by the end of fiscal year 1980/81 with maintenance being an ongoing activity in future years.	Development of data base standards will be completed this year and development of the interactive system standards will be complete in 1981/82.
		Post implementation evaluation is currently carried out on a selected basis and will be expanded as resources permit.	No change.
17.106 DSS-Services should establish formal procedures for annual load-forecasting and equipment capacity review. The procedure should require that alternative equipment configurations be identified and costed for both short- and long-term planning purposes.	Agree. The required formal procedures will be developed.	A system has been developed to partially forecast computer loads based on system parameters. The procedures for full forecasting will be implemented by the end of this fiscal year.	Procedures for load forecasting have been developed and are being reviewed by Data Processing Branch management. Implementation has commenced and will be completed in fiscal year 1981/82.
17.107 DSS-Services should conduct appropriate economic feasibility studies for all new EDP equipment configurations, including the EDP equipment currently being installed in the four DSS-Services regional computer centres.	This is being done to some extent at present and will be expanded.	Economic feasibility studies are being done in DSS-Services. On the basis of one such study, the conceptual plan for installing and re-locating computer equipment in the four regional computer centres was altered.	Completed. This is current practice whenever configuration changes are being contemplated.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Management of Electronic Data Processing (EDP) (Con.)			
17.108 Threat assessments should be completed as soon as possible for all DSS-Services EDP installations.	Some threat assessments have been completed. Others are underway. Subject to resource constraints, the remaining sites will be assessed according to the plan of the Access Review Project which extends from September 1979 to September 1982. Threat assessment packages will be in the hands of all sites by the end of 1979 to start on the preliminary work.	Threat assessment have been completed at two major computer installations and at a third major site assessment is currently in process. These assessments cover approximately 50% of the computer capacity and processing volume in DSS-Services. Threat assessment packages will be issued to the remaining installations by December 31, 1980. The assessments themselves will be completed as soon as possible as resources and priorities permit.	The remaining threat assessment are expected to be completed by 30 June 1981.
Efficient Measurement in the Operations Branch			
17.111 The present Performance Measurement System should be revised to eliminate, wherever possible, inefficiencies built into the standards and to permit comparisons among District Services Offices.	One of Operations Branch's 1979-80 goals to the refine and automate the Performance Measurement System and a formal project to meet this objective is now in progress. A priority activity within this project is to develop more accurate and specific work standards. Additionally, the project team will be developing a Manager's Guide which will serve to instruct all Branch management in the interpretation and comparison of performance measurement data. The Branch also plans to develop a formal program to regularly review and validate PMS work standards on a scheduled basis.	The refined Performance Measurement System was implemented on April 4, 1980.	The refined Performance Measurement System was implemented on April 4, 1980. Work continues on the standards as reported in recommendations 17.83 and 17.84 above.
17.112 For District Services Offices, DSS-Services should review the production capacity, which is linked to product volumes and to person-years, equipment and other resources, in order to further improve its operational efficiency.	Planned enhancements to the Performance Measurement System will provide such linkages and the data produced will be used to further improve operational efficiency and effectiveness.	Performance Measurement System reports will identify and correlate total outputs produced in terms of production and input resources consumed. In addition, the system will report on both quality and level of service.	Completed.
		Over a period of a year it is expected that the study of correlations between transactions, volumes, and resource utilization will help to identify a method of developing improved linkages between production capacity and product volumes.	A new Performance Measurement System report has been implemented as of October 1, 1980.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Financial Controls Over Payroll Deductions for Public Service Payrolls			
17.128 Duties should be clearly defined and segregated, and responsibilities and authority should be clearly established and documented in the Central Pay Division.	For the next year or more, conversions of pay accounts to the replacement Regional Pay System will be progressing on a monthly basis and staff reassignments will be made frequently. Paralleling this conversion, job descriptions within the Central Pay Division are being revised and implemented in keeping with the changes of responsibilities and segregation of duties necessitated by the conversion.	As well as completing the revision of job descriptions to clearly define and segregate duties within Central Pay Division, pending ultimate conversion to regional pay system, additional controls and procedures have been introduced. These provide for a clear definition of responsibilities related to the production of cheques and associated accounting routines.	Completed.
17.129 All procedures should be documented and out-of-date procedures should be updated in the Central Pay Division.	The Central Pay Division is being converted to the Regional Pay system and in our view it is not cost-effective to completely update the procedures and documentation. However, the sensitive activities surrounding the cheque processing functions have been reviewed, and where weakness in control was evident the processes and work flows were changed.	As we now anticipate that the Central Pay Division will continue in existence for at least one more year, a study will commence shortly regarding the feasibility of further updating the accounting procedures and documentation in that Division. This is in addition to those changes to processes and work flows already completed.	The accounting procedures and documentation updates have been completed.
17.130 The use of the Remittance Control Ledger in the Capital Regional Pay Office should be reviewed, and established procedures should be followed to reinstate the Ledger as a control tool.	Agree. Corrective action has been taken.	Of the specific problems mentioned by the Auditor General in this area, six have been solved and the only outstanding item will be resolved by July 1980.	Completed.
Financial Controls Over the Public Service Superannuation Accounts — Matters Which are the Direct Responsibility of DSS-Services			
17.133 DSS-Services should improve financial control over payments to annuitants by reconciling the amounts actually paid with the amounts authorized for payment, and by documenting the computer based systems and related programs.	Agreed. Modifications to the current Annuitant Process are in progress and will be implemented by December 31, 1979. Specifically, control totals on payments authorized during a month will be reconciled to the actual disbursements at regular cheque issue time. New computer based systems are currently under development. As part of this development activity, general documentation has been improved and this will be expanded in greater detail as specifications for the new systems are completed.	Actual disbursements are now being reconciled. Clerical and operational procedure manuals have been expanded and updated. System and program documentation is in progress. Documentation in accordance with established standards will be completed by the end of the fiscal year.	Completed.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Financial Controls Over the Public Service Superannuation Accounts — Matters for Which the Responsibility is Shared by DSS-Services and the Treasury Board			
	This part is commented on by the Office of the Comptroller General of Canada.		
17.139 A focal point of accountability for all transactions affecting the Public Service Superannuation Accounts should be instituted so that all transactions are monitored on a current basis and necessary corrective actions can be recommended to the appropriate departments and participating Public Service Corporations.	Office of the Comptroller General's comment: The matter to be addressed is one of a formal co-ordination mechanism between the policy and administrative responsibilities for the Public Service Superannuation Accounts. The Office of the Comptroller General is presently informally co-ordinating these responsibilities until a means is established to provide this co-ordination on a continuing basis.	A joint committee of representatives from the Office of the Comptroller General, Treasury Board Secretariat and DSS-Services is addressing the establishment of a focal point of accountability. A report is expected by the end of August. The Office of the Controller General will respond further as required.	The joint committee of representatives from the office of the Comptroller General, Treasury Board Secretariat and DSS-Services has prepared a draft report on Part I PSSA. The Office of the Comptroller General will respond further as required.
Internal Controls in the Receiver General Function			
17.149 A review should be made of the procedures followed in verifying signatures with a view to reducing the need for the present volume of signatures.	The present signature verification process is being examined with the objective of improving existing procedures and reducing the volume of specimen signature cards which have to be held.	DSS-Services has participated with representatives of the Office of the Comptroller General in an examination of the signature authority verification process (section 26, FAA). This has resulted in the implementation of a new policy as set out in Comptroller General Circular 1979-40.	Completed.
17.150 Where client-prepared data is altered by District Services Offices or Source Data Control, the reasons for doing so should be documented for management review.	Of client-prepared data, only batch headers are altered in order to expedite payment. Procedures related to this matter will be clarified to provide the necessary management trail.	DSS-Services has amended the procedures and will promulgate them this year.	It is anticipated that the procedures will be promulgated by 31 March, 1981.
17.151 DSS-Services should suggest amendments to the Account Verification and Payment Requisition Regulations to reduce the variety of cheque requisition formats.	Standards for cheque requisition formats were set by DSS-Services in 1976 and there are now only 100 formats in use compared to 500 before. Efforts are on-going to reduce the number still further. However, it is believed that overly stringent amendments to the regulations would restrict the present multiple use of the documents in departments and so add to their administrative and control workload, more than offsetting any advantages to DSS-Services.	Recommendations have been made to the Office of the Comptroller General (OCG). These recommendations will be considered as part of a comprehensive review of the Regulations which is being initiated by the OCG. During the course of this review, DSS-Services will be consulted.	The first draft of proposed revisions to the Account Verification and Payment Requisition Regulations has been reviewed. Discussions with the OCG are continuing.

Department of Supply and Services — Services

The Auditor General's 1979 Report — Chapter 17

Summary of Recommendations and DSS-Services' Comments

Recommendations	DSS-Services' Comments	DSS-Services' Comments as of May 1, 1980	DSS-Services' Comments as of December 31, 1980
Internal Controls in the Receiver General Function (Con.)			
17.152 The Government of Canada Accounting Branch and the Operations Branch should strengthen their procedures to ensure timely follow-up and explanation of differences between cheques issues and accounted for.	This recommendation is being implemented.	Implementation completed.	Completed.
17.153 Procedures for reconciling cheques issued with cheques redeemed should be strengthened to ensure that differences are explained on a timely basis and unexplained differences are not carried forward beyond two years.	We are currently examining this situation as part of a total reconciliation project.	Revised procedures have been implemented. These should reduce differences to negligible amounts within two years from the date at which a difference is identified. Any residual balances will be written off after 10 years to coincide with outstanding cheque write off regulations.	Completed.

APPENDICE «PUBL-18»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Organisation		
5.23 Il faudrait séparer la responsabilité des activités liées à la réglementation de celles liées à l'administration. A cette fin, le greffier devrait demeurer le sous-chef supérieur permanent, relevant de l'Orateur et dont le travail consisterait à conseiller et à seconder l'Orateur et la Chambre sur les questions de la réglementation.	Cette recommandation a été fondamentalement mise en application en juillet 1980.	Cette recommandation a été fondamentalement mise en application en juillet 1980.
5.24 Il faudrait établir un poste d'administrateur qui coordonnerait et dirigerait les activités administratives de la Chambre. L'administrateur, à un niveau équivalent à celui de sous-chef, devrait relever directement de l'Orateur.	Recommandation mise en application en juillet 1980.	Recommandation mise en application en juillet 1980.
5.25 Le sergent d'armes devrait être chargé de la protection, de la sécurité et du service de soutien des édifices. Il devrait occuper un rang équivalent à celui d'un sous-chef et relever directement de l'Orateur.	Recommandation mise en application. Ces fonctions et d'autres fonctions supplémentaires relèvent maintenant du sergent d'armes.	Recommandation mise en application en juillet 1980. Ces fonctions et d'autres fonctions supplémentaires relèvent maintenant du sergent d'armes.
5.28 On devrait établir les postes de contrôleur et de directeur général des Ressources humaines qui relèveraient de l'administrateur. Le contrôleur devrait mettre au point et diriger tous les aspects de l'administration financière et le directeur général des Ressources humaines, ceux de l'administration du personnel.	Recommandation mise en application. Le poste de contrôleur a été comblé en août 1980. Le directeur général des Ressources humaines a été nommé en juillet 1980.	Recommandation mise en application. Le poste de contrôleur a été comblé en août 1980. Le directeur général des Ressources humaines a été nommé en juillet 1980.

Classification des postes de niveau supérieur

5.40 Il faudrait instaurer un système de classification unique pour la rémunération contrôlé par la Chambre des communes par l'intermédiaire des commissaires à la régie interne. Des députés bien renseignés devraient classer les postes de niveau supérieur en se préoccupant avant tout d'assurer l'équité interne. Il faudrait effectuer au sein de la Fonction publique du Canada et dans les autres assemblées législatives, des analyses comparatives des catégories supérieures et des paliers de rémunération connexes.	Recommandation acceptée.	Une proposition pour un système de classification unique pour les postes de niveau supérieur à la Chambre des communes a été approuvée en principe par les Commissaires de la régie interne.
---	--------------------------	--

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
--	--	--

**Classification des postes de niveau supérieur—
(Suite)**

5.42	Le système de classification devrait être simple, facile à administrer, digne de foi aux yeux des représentants et sous le contrôle de la Chambre. Le système devrait être fondé sur des facteurs adaptés à la Chambre tel que la connaissance, le jugement, la conséquence dans les opinions et la notion de prestige. Un système de compensation cohérent, juste et de grande portée devrait être mis sur pied et approuvé par les commissaires à la régie interne.	Recommandation acceptée.	Voir notre réponse à l'observation n° 5.40.
5.44	Il faudrait établir les trois groupes de postes suivants dont la classification des responsabilités définitives serait assujettie aux commissaires à la régie interne. —le greffier, l'administrateur et le sergent d'armes, le greffier ayant la préséance; —le légiste et le conseiller parlementaire, le greffier adjoint, le contrôleur et le directeur général des Ressources humaines; et —les directeurs des services, le deuxième greffier adjoint et le troisième greffier adjoint.	Recommandation mise en application.	Recommandation mise en application.

Gestion financière

5.50	Il faudrait effectuer une revue officielle de la fonction financière, afin de déterminer les besoins en personnel et de regrouper, sous la direction du contrôleur, les principaux éléments de la gestion et du contrôle financiers. Les responsabilités, les pouvoirs et les liens hiérarchiques devraient être clairement précisés et communiqués à l'aide de descriptions de postes, d'organigrammes et de descriptions des systèmes.	Recommandation acceptée. Nous avons effectué une révision de la fonction de gestion financière et nous avons par la suite établi une structure plus solide relevant d'un contrôleur. En vertu de cette nouvelle structure, les responsabilités et les pouvoirs liés à la gestion financière ont été regroupés sous la gouverne du contrôleur et les liens hiérarchiques ont été clairement définis. Nous avons préparé des descriptions pour les postes relevant du contrôleur. Nous prévoyons terminer les mesures de dotation en personnel dès la fin d'octobre 1980.	Des concours pour les postes vacants ont eu lieu du mois d'août au mois de décembre 1980. La plupart des postes ont été comblés. La dotation en personnel se poursuit pour les postes n'ayant pu être comblés en raison de l'absence de bons candidats au départ, ainsi que pour les postes devenus vacants dû au roulement du personnel.
5.51	Les politiques, les pouvoirs et les procédés financiers devraient être consignés par écrit, approuvés et communiqués afin d'assurer l'uniformité et la cohérence et afin de se doter du niveau de contrôle interne nécessaires.	Recommandation acceptée. Nous sommes en train de préparer un guide de gestion financière incorporant les politiques, les systèmes et les procédés financiers pour la Chambre des communes. Un certain nombre de domaines ont déjà été traités et lorsque les renseignements pertinents auront été approuvés par le conseil de direction, ils seront communiqués aux intéressés.	Des chapitres spécifiques pour insertion dans un Guide de gestion financière pour la Chambre sont en voie de préparation. Des sections du Guide des allocations et services destinés aux députés sont présentement réécrits en collaboration avec le Comité permanent de la gestion et des services aux députés. Il est à prévoir que les chapitres-clefs des guides susmentionnés seront publiés au cours de 1981-82, à compter du 1 ^{er} août 1981.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Gestion financière (Suite)		
5.54 Il faudrait élaborer et implanter des systèmes complets de contrôle budgétaire, ainsi qu'un processus d'examen critique efficace que l'on confierait aux Services financiers.	Recommandation acceptée. Nous sommes en train d'élaborer à l'intention de la Chambre des communes des systèmes détaillés pour la planification, l'établissement des budgets et l'information. Nous comptons mettre ces systèmes en vigueur progressivement au cours des deux prochaines années pour qu'ils soient bien compris et acceptés par les gestionnaires de tous les niveaux.	a. Comme point de départ, les gestionnaires des centres de responsabilité seront invités, au début de 1981, à préparer des budgets concernant l'utilisation anticipée des ressources financières et humaines au cours de 1981-82. Les gestionnaires seront également appelés à apporter leur contribution (début 1981-82) en identifiant leurs besoins en matière de ressources à longue échéance, c'est-à-dire pour 1982-83 et les années à venir.
	Il sera reconnu dans les systèmes que les cadres supérieurs de la Chambre conserveront la responsabilité première de définir les buts et objectifs de l'administration de la Chambre des communes et d'orienter ses activités dans la bonne voie, tout en s'assurant que les gestionnaires à tous les niveaux participent au processus et demeurent entièrement responsables des résultats et des ressources qui leur sont confiés. Les agents du Bureau du contrôleur participeront au processus de planification d'établissement des budgets et d'information, en préparant des analyses à cette fin.	b. Les agents du Bureau du contrôleur ont participé à l'analyse du budget supplémentaire de 1980-81 et du budget principal de 1981-82, et à la présentation d'éléments d'information à ce sujet au Comité exécutif ainsi qu'aux Commissaires de la régie interne. Cette participation se poursuivra à l'avenir pour les questions de planification et de documents relatifs aux budgets.
5.60 Il faudrait établir des plans visant à la préparation de rapports complets destinés à fournir à la direction les renseignements nécessaires au contrôle budgétaire, aux analyses des coûts en fonction des services et à la mesure de la performance des services de soutien de la Chambre.	Recommandation acceptée. Des revues à intervalles réguliers, par la gestion, de la performance en ce qui concerne l'administration de la Chambre par rapport aux plans d'exploitation établis seront prévus dans le cadre du processus de planification, d'établissement des budgets et de préparation de rapports susmentionnés. Pour ce faire, nous aurons recours à des analyses des services et des coûts ainsi qu'à des indicateurs de performance dans des domaines pertinents. Nous adopterons également des méthodes visant à mieux renseigner les députés de la Chambre au sujet de leurs budgets et de leurs allocations.	Des rapports de rendement périodiques à l'intention des gestionnaires et des députés de la Chambre sont présentement au stade d'élaboration et devraient être en circulation au début de 1981-82. Ces rapports porteront au début sur les données financières et les années-personnes; les analyses des services et des coûts et la préparation de rapports de rendement sur les activités administratives de la Chambre deviendront éventuellement pratique courante, dès que des systèmes de base auront été mis sur pied en ce qui a trait aux rapports financiers et que des indicateurs de rendement auront été mis au point.
5.62 Il faudrait accorder à la division des Systèmes d'informatique les pouvoirs nécessaires et des effectifs suffisants pour lui permettre d'aider tous les utilisateurs du TED au sein de la Chambre et charger cette division d'établir des normes d'expansion pour le TED, d'élaborer des plans pour le TED de concert avec les utilisateurs et de coordonner la mise au point des applications du TED par des groupes d'utilisateurs.	Recommandation acceptée. Nous sommes en train de préparer un énoncé indiquant un accroissement des pouvoirs de la division des Systèmes d'informatique. Des changements d'organisation appropriés seront apportés selon les besoins.	Une étude portant sur l'organisation et sur les besoins en effectifs d'une division des Systèmes d'informatique a été demandée. Un rapport doit être présenté à l'Orateur avant le 15 mars 1981.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Gestion financière (Suite)		
5.64 Il faudrait établir un poste de vérificateur interne qui relèverait directement de l'administrateur. Le comité exécutif pourrait devenir un Comité de vérification approprié.	Recommandation acceptée. Le poste de directeur de la vérification interne a été établi et des mesures ont été prises afin de le combler. Un comité de vérification sera formé et comprendra au début les personnes suivantes: le greffier, le sergent d'armes et l'administrateur.	Un certain nombre de demandes d'emploi ont été reçues de la part de candidats éventuels dans la fonction publique et dans le secteur privé. Cependant, à ce jour, aucun candidat n'a été choisi. Des efforts continueront à être fournis afin de doter ce poste.
Gestion du personnel		
5.72 On devrait procéder à une étude en profondeur de la structure de la législation et des règlements concernant la gestion du personnel, en vue de préciser la responsabilité, le pouvoir et l'imputabilité de la gestion du personnel à la Chambre. Le mandat de l'étude devrait au moins comporter une recherche approfondie et des recommandations sur les éléments suivants: —les principes fondamentaux sur lesquels doit reposer la gestion du personnel à la Chambre; —les méthodes, modifications législatives ou autres mesures par lesquelles ces principes doivent être exprimés; et —l'assignation des responsabilités, l'établissement des pouvoirs et la précision de l'imputabilité de la gestion du personnel, y compris l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique du personnel.	Recommandation acceptée. Nous avons entamé une revue approfondie dans ce domaine.	Un mandat pour la direction des Ressources humaines et des principes de dotation, de classification et de rémunération ont été approuvés. Le Légiste et Conseiller parlementaire a entamé une revue approfondie des implications législatives de cette question.
5.76 La responsabilité et le pouvoir de surveillance et de revue des activités en matière de personnel devraient être précisés, consignés par écrit et communiqués aux gestionnaires de l'exploitation.	Recommandation acceptée. Nous préparons un manuel de politique sur les ressources humaines qui sera distribué à tous les intéressés.	Nous sommes à rédiger un manuel de politiques sur les ressources humaines, qui sera préparé prochainement. Nous entrevoyons que la réalisation d'une version compréhensive et finale du manuel nécessitera environ 3 ans.
5.77 Les politiques des commissaires à la régie interne, les pratiques normalisées de gestion du personnel ainsi que les systèmes et procédés qui s'y rattachent devraient être consignés par écrit et distribués aux gestionnaires.	Recommandation acceptée.	Cette recommandation sera mise en application sur une base continue, en se servant d'Avis sur la gestion du Personnel.
5.78 Il faudrait dégager les besoins de communication des renseignements concernant le personnel à tous les niveaux de gestion et mettre au point des systèmes et de rapports pour répondre à ces besoins.	Recommandation acceptée et actuellement mise en application.	Un groupe de travail composé de gestionnaires aura été monté d'ici le 31 janvier 1981 afin de voir à la mise en application de cette recommandation et de conseiller sur l'élaboration de politiques.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Gestion du personnel (Suite)		
5.81 Le rôle de la division du Personnel devrait officiellement être revu et redéfini, en vue d'améliorer l'efficacité de la gestion du personnel. Cette revue devrait au moins tenir compte de la responsabilité et du pouvoir qui doivent être conférés à la division du Personnel, des moyens appropriés d'assurer l'imputabilité et du besoin qu'a la Chambre d'une gamme complète de services de gestion du personnel.	Recommandation acceptée.	Recommandation mise en application. Voir notre réponse à l'observation n° 5.72.
5.82 Parallèlement à une revue de son rôle en matière de gestion du personnel, la division devrait évaluer ses pratiques et ses structures de gestion, afin de s'assurer que l'organisation de la division convienne à la nature et au niveau des services qu'elle doit offrir, et que des méthodes soient instaurées pour que les objectifs et l'ordre des priorités de la division du Personnel répondent aux besoins des cadres supérieurs de la Chambre.	Recommandation acceptée. La division du Personnel a été restructurée et sera réévaluée au cours de l'année prochaine.	Recommandation mise en application, en reconnaissant que la structure révisée et les pratiques de gestion de la direction des Ressources humaines seront réévaluées pour décembre 1981.
Services législatifs et publications		
5.88 Il faudrait améliorer les contrôles exercés par la gestion sur les activités de la direction des Services législatifs, par exemple, en ce qui concerne la planification de l'exploitation, l'établissement des budgets et la mesure de la performance, afin que les services soient assurés de façon économique et rentable.	Recommandation acceptée.	<p>Dans le but de respecter la mise en application de l'observation 5.23 relative à la séparation des activités liées à la réglementation de celles liées à l'administration, l'ancienne direction des Services législatifs a été remaniée. Le Greffier de la Chambre retient toute responsabilité organisationnelle pour les Comités et la législation privée, et pour les Journaux on a assigné à l'Administrateur la responsabilité organisationnelle pour les débats (Hansards), la direction de l'Index, les Comptes rendus des comités, la Radio-télédiffusion, les Services de l'électronique et de l'informatique, et la Distribution.</p> <p>Ces changements ont déjà mené à une amélioration des contrôles exercés par la gestion sur les activités associées à l'ancienne direction des Services législatifs. Les contrôles exercés par la gestion seront plus évidents lorsque les recommandations traitant de la gestion financière et de la gestion des ressources humaines auront été mis en application.</p>

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Services législatifs et publications (Suite)		
5.89 Il faudrait intégrer les divisions française et anglaise distinctes, dont les activités sont liées aux Journaux et il faudrait étudier la possibilité d'établir une seule section d'impression bilingue pour la production des exemplaires de lancement des Débats de la Chambre des communes.	Cette recommandation fait actuellement l'objet d'un examen.	Recommandation mise en application.
5.92 Le greffier de comité devrait être l'administrateur en chef d'un comité et il devrait constituer, pour le président, le lien entre tous les services de soutien du comité. Le poste de greffier de comité devrait être mieux doté. Il faudrait étudier la possibilité d'affecter à quelques postes de greffier des cadres supérieurs de la Fonction publique qui ont démontré leur compétence dans le domaine de l'administration et qui possèdent une connaissance approfondie des programmes du gouvernement et des systèmes de gestion des ministères.	L'établissement d'un service professionnel chargé de la réglementation est en cours et il y a eu accord de principe des commissaires à la régie interne.	Suite à une approbation en principe par les Commissaires de la régie interne, une proposition détaillée sur la restructuration des directions chargées de la réglementation et sur l'établissement de services professionnels chargés de la réglementation est en voie de préparation. Nous anticipons que cette proposition sera soumise aux Commissaires de la régie interne d'ici le mois d'août 1981.
5.94 Afin de répondre à l'accroissement de la demande d'aide pour la recherche, il faudrait étudier la possibilité d'instituer un poste de coordonnateur de la recherche. Le titulaire de ce poste devrait être bien renseigné sur les sources possibles d'aide à la recherche pour les comités et être en mesure de conseiller en conséquence les présidents des comités par l'entremise des greffiers des comités. Il n'effectuerait pas de recherches pour le compte des comités, mais il serait chargé de coordonner tous les aspects liés à l'obtention de l'aide à la recherche pour les comités, que cette aide soit obtenue par contrat ou par l'entremise de la bibliothèque.	Cette question sera examinée de concert avec les questions de la restructuration des directions chargées de la réglementation et de l'établissement de services professionnels chargés de la réglementation.	Voir notre réponse à l'observation n° 5.92.
Le nettoyage et l'entretien		
5.106 Il faudrait établir des normes et des lignes directrices approuvées qui exposent les niveaux appropriés de service pour les programmes importants d'entretien.	Recommandation acceptée et en voie de mise en application.	Les travaux sont en cours. On accorde une attention spéciale depuis septembre 1980 aux programmes importants d'entretien. On a commencé une nouvelle répartition des services, par exemple, la division de la peinture a été transférée à la Logistique.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Le nettoyage et l'entretien (Suite)		
5.107 Il faudrait accorder plus d'importance à l'enseignement de bonnes méthodes de travail au personnel affecté au nettoyage. Il faudrait confier à une seule personne la responsabilité de former les employés assignés au ménage et à la bonne tenue des édifices et de contrôler les améliorations à apporter aux articles, aux techniques et au matériel de nettoyage.	Recommandation acceptée.	On enseignera des méthodes de travail aux nouveaux employés et on expliquera au personnel actuel des méthodes et des innovations en matière d'entretien.
5.108 Les procédés budgétaires et la préparation de rapport des coûts et de la performance devraient être améliorés, afin d'assurer un meilleur contrôle des services de nettoyage et d'entretien:	Recommandation acceptée. La revue est en cours.	Une étude complète est en cours depuis août 1980. Par conséquent, on a cessé d'embaucher de nouveaux employés. Entre août et décembre 1980, le nombre des employés est passé de 446 le 18 août 1980 à 419 le 30 décembre 1980. L'économie sur les produits d'entretien a permis de réduire les frais d'environ 40% sans diminution de la qualité.
—les budgets devraient être préparés par des gestionnaires aux niveaux de l'exploitation de l'organisation et les résultats réels devraient faire l'objet d'un rapport à intervalles réguliers en comparaison des allocations au budget. Les budgets devraient autant que possible être fondés sur les catégories de programmes ou de projets.		
—il faudrait établir des mesures de la performance, en vue d'évaluer la productivité des services de nettoyage et d'entretien de la Chambre et établir des comparaisons appropriées par rapport aux moyennes obtenues dans l'industrie.		Une étude est en cours sur les normes de productivité par rapport à l'industrie et aux autres ministères du gouvernement relativement aux frais d'entretien. Le résultat de ces comparaisons ne sera disponible qu'après la réalisation du programme actuel de restrictions financières et de révision. On prévoit le 30 mai 1981 comme date-cible pour la fin de cette révision.
Le restaurant et les cafétérias		
5.114 Le Comité mixte du restaurant du Parlement devrait revoir les privilèges d'utilisation des cafétérias dont bénéficient les employés de la Colline parlementaire et les membres de la Galerie de la presse.	Recommandation acceptée.	Les Présidents, respectivement de la Chambre et du Sénat, ont confié au Comité parlementaire mixte sur le Restaurant la tâche d'étudier les recommandations du Vérificateur général.
5.116 Les politiques touchant les prix pour le restaurant et les cafétérias devraient être définies et approuvées de façon officielle. Ces politiques devraient définir des pratiques et objectifs de recouvrement des fonds, ainsi que la délégation du pouvoir de modifier certains prix.	Recommandation acceptée. La revue est en cours.	Comme par le passé, il incombera au Comité parlementaire mixte sur le Restaurant d'établir les pratiques en matière de prix pour le Restaurant et les cafétérias.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant:
La Chambre des communes

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires de la Chambre des communes	Commentaires de la Chambre des communes en date du 31 décembre 1980
Le restaurant et les cafétérias (Suite)		
5.117 La gestion et le Comité mixte du restaurant du Parlement devraient revoir périodiquement les prix. Les revues et les décisions en matière d'établissement de prix devraient être fondées et s'appuyer sur une analyse exhaustive de l'effet des divers prix possibles sur le recouvrement des fonds.	Recommandation acceptée. Il y aura des revues périodiques des prix et on en informera le Comité mixte afin qu'il puisse prendre des décisions à ce sujet.	La comptabilité du restaurant parlementaire a été décentralisée pour permettre à chaque restaurant et cafétéria de calculer ses coûts de fonctionnement. On procède actuellement au rassemblement des données relatives aux périodes d'exploitation antérieures dont on se servira à l'avenir pour fixer les prix ou prendre les décisions qui s'imposent.
5.120 On devrait améliorer les pratiques et le contrôle financiers au moyen de:	Recommandation acceptée. Nous effectuerons une étude exhaustive afin de nous doter de meilleures pratiques de gestion et de contrôle financiers.	La gestion et le contrôle financiers ont été améliorés.
—la préparation mensuelle de budgets et de prévisions d'encaisse;		—une analyse constante des mouvements de trésorerie permet de surveiller l'état des liquidités.
—la préparation d'états d'exploitation par installation de restauration, selon la méthode du coût entier, faisant état en particulier des coûts de la main-d'œuvre, de l'équipement de cuisine et du matériel utilisés pour la préparation et le service des aliments;		—les budgets sont en voie de préparation et seront complétés vers le 31 août 1981.
—la compilation et la surveillance à intervalles réguliers des mesures pratiques du rendement comme le prix unitaire des repas, le rapport de rotation des stocks et le pourcentage de la marge brute après déduction de tous les coûts directs en aliments et en main-d'œuvre; et		—une comptabilité du prix de revient est progressivement mise sur pied afin de déterminer les coûts d'exploitation de chaque établissement; date limite: 31 août 1981;
—la mise au point d'un système de détermination de prix de revient qui comprendrait le coût standard des repas, afin d'assurer un contrôle approprié sur les stocks de produits alimentaires.		—la consignation et la surveillance des résultats de l'exploitation ont commencé avec le présent exercice financier. Au fur et à mesure que les données financières s'accumulent, la Direction sera en mesure de se servir de cette information pour déterminer le rendement effectif de chaque unité. Nous prévoyons que le système sera complètement établi avant la fin du présent exercice financier, le 31 août 1981;
		et
		—la mise au point d'un système de détermination des prix de revient a déjà commencé. Les stocks de produits alimentaires sont l'objet d'une surveillance continue et l'on revoit actuellement les normes régissant les achats et l'approvisionnement; date limite: 31 août 1981.
5.121 Les budgets et les résultats financiers du restaurant et des cafétérias devraient être communiqués intégralement au Parlement, selon les procédés en usage pour le Budget des dépenses et pour les Comptes publics.	L'étude exhaustive susmentionnée portera également sur les moyens d'améliorer la déclaration des résultats financiers d'exploitation.	Les résultats budgétaires et financiers des restaurants et cafétérias seront entièrement transmis sous forme de rapport au Comité mixte du restaurant du Parlement.

APPENDICE «PUBL-19»

Ministère des Approvisionnements et Services-Services

Le Rapport du Vérificateur général pour 1979—Chapitre 17

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Procédés pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes			
17.71 Pour renforcer l'imputabilité à l'égard du Parlement, le MAS-Services devrait préciser l'énoncé de ses objectifs figurant dans le Budget des dépenses. On devrait faire de même pour les objectifs du Receveur général du Canada.	Le Ministère étudiera l'objectif et les sous-objectifs figurant dans le Budget des dépenses principal pour s'assurer qu'il existe un lien précis entre ces derniers et les fonctions statutaires prévues dans la Loi sur le MAS et la Loi sur l'administration financière.	Le MAS-Services a proposé un nouveau libellé pour les objectifs figurant dans le Budget des dépenses, et ils ont été soumis au secrétaire du Conseil du Trésor pour qu'il l'étudie.	Le Conseil du Trésor et le Bureau du Vérificateur général discutent actuellement du nouveau libellé des objectifs.
Planification et contrôle			
17.75 Le MAS-Services devrait renforcer ses procédés et intégrer toutes les activités de la planification (stratégie globale, à long terme et à court terme) à la planification financière, en vue de perfectionner davantage le processus de planification.	Recommandation acceptée. Par suite de l'étude sur la RPCG effectuée par le Bureau du Contrôleur général, un plan d'action touchant ces questions a été élaboré. Il est prévu que les systèmes en vigueur au 1 ^{er} avril 1980 auront été améliorés en prévision de leur utilisation au cours de l'exercice de 1980-81. Il s'agit là de l'étape finale du processus d'amélioration du système de planification qui a débuté au printemps de 1975.	Des systèmes améliorés ont été mis en place le 1 ^{er} avril 1980.	Terminé.
17.76 En vue d'accroître l'utilité du système de prix de revient pour les produits (INFORM), le MAS-Services devrait améliorer la méthode de répartition des coûts indirects à des produits précis.	Recommandation acceptée. Le MAS-Services poursuivra ses efforts en vue d'améliorer le système d'imputation des coûts aux produits. On procède actuellement à une étude au cours de laquelle l'ensemble de l'imputation des coûts sera vérifié.	Par suite de l'étude dont il est fait mention dans les commentaires initiaux de MAS-Services, une politique d'imputation des coûts aux produits a été élaborée et est actuellement à l'étude au secrétariat du Conseil du Trésor et au bureau du Contrôleur général. La mise en œuvre de cette politique est prévue pour le 1 ^{er} avril 1981.	La politique des services rémunérés entrera en vigueur le 1 ^{er} avril 1981.
Gestion du coût affectant la paye—Planification de la main-d'œuvre			
17.83 Le Secteur des services opérationnels devrait périodiquement évaluer le bien-fondé de l'ampleur de son effectif de base, compte tenu qu'il se produit régulièrement des changements dans les conditions de travail.	Les méthodes servant à évaluer le bien-fondé de l'ampleur de l'effectif de base sont actuellement à l'étude. Le MAS-Services étudie également la possibilité d'utiliser des normes de travail conçues scientifiquement dans certains domaines du secteur des Services opérationnels.	La direction des Opérations a établi un programme à compléter durant l'année fiscale 1980/81 qui est destiné à évaluer et confirmer les normes de travail du Système de mesure de la performance et à permettre des comparaisons entre les bureaux de district des Services.	L'évaluation des normes de travail du Système de mesure de la performance est maintenant terminée. Les normes servent actuellement à évaluer l'effectif de base de quatre services à forte utilisation de main-d'œuvre, et elles seront éventuellement utilisées pour d'autres services.

Ministère des Approvisionnements et Services-Services

Le Rapport du Vérificateur général pour 1979—Chapitre 17

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Gestion du coût affectant la paye— Planification de la main-d'œuvre (Suite)			
17.84 Une fois qu'elles auront été perfectionnées, les normes du Système de mesure du rendement devraient permettre de justifier le niveau des ressources requises, de telle sorte que les gestionnaires disposent des outils nécessaires pour relier les besoins en ressources aux extrants.	Recommandation acceptée.	Les normes ainsi établies serviront à l'évaluation périodique du bien-fondé de l'ampleur de l'effectif de base.	Ce travail est permanent et est lié à la recommandation 17-83 ci-dessus.
17.85 Le MAS-Service devrait renforcer ses activités en matière de planification de la main-d'œuvre au niveau de l'administration centrale en vue d'analyser, au moins une fois par an, l'impact de ses plans opérationnels sur les besoins en personnel et de comparer ces besoins avec les prévisions en personnel, afin de voir si des mesures correctives s'imposeraient.	Le Ministère a reçu la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur la Planification de la gestion du personnel, à la fin du mois de mars 1979. L'application de cette politique permettra l'établissement d'un plan annuel pour l'ensemble du Ministère comme le demande la recommandation. Ce passage du processus actuel d'analyse par secteur à cette analyse d'ensemble nous permettra de faire un pas en avant.	Toutes les directions ont identifié les répercussions qui ont leurs objectifs d'ensemble et leurs prévisions sur la gestion du personnel et ont élaboré et mis en œuvre des plans d'action s'y rapportant. Un rapport des répercussions identifiées et des plans d'action élaborés a été envoyé au Secrétariat du Conseil du Trésor le 31 mars 1980.	Terminé. L'analyse est maintenant effectuée annuellement.
Gestion du coût affectant la paye— Formation et perfectionnement			
17.88 Le MAS-Services devrait examiner toutes les activités portant sur «l'entraînement particulier» ou sur la formation en cours d'emploi, de façon à déterminer s'il peut les adapter à son approche améliorée et plus structurée.	Recommandation acceptée. Le MAS-Services poursuivra la réalisation de son plan triennal qu'a approuvé le Conseil du Trésor. La dernière année de ce plan a débuté avec l'exercice de 1979-1980.	Tous les systèmes nécessaires à la formation et au perfectionnement sont en place et un programme complet de formation et de perfectionnement a été élaboré.	On procède actuellement à la mise en vigueur du programme de formation et de perfectionnement de l'administration des Services qui comprend un projet touchant les questions particulières soulevées. L'achèvement de ce projet est prévu pour mars 1981.
Gestion du traitement électronique des données			
17.102 Les services fonctionnels du MAS-Services devraient élaborer et entretenir des plans à long terme de mise en application de systèmes de traitement électronique des données, de telle sorte que l'on puisse procéder à la budgétisation et au contrôle des opérations à court terme, de même qu'à la planification à long terme du personnel et du matériel.	Des plans à long terme de mise en application de systèmes de traitement électronique des données ont été élaborés pour certains systèmes principaux et ce processus de planification sera élargi. Les systèmes seront tenus à jour de sorte que l'on puisse procéder à la budgétisation et au contrôle des opérations à court terme, de même qu'à la planification à long terme du personnel et du matériel.	Des progrès continuent à être enregistrés dans ce domaine. Pour 1980-81, des objectifs particuliers ont été fixés relativement à l'élaboration des plans pour chaque produit, comprenant des demandes à long terme de mise en application des systèmes de traitement électronique des données.	Des progrès continuent à être enregistrés dans ce domaine. Des ébauches de plans ont d'ailleurs été établies pour certains produits. Les plans de tous les autres produits devraient être établis d'ici le 31 mars 1981, sous réserve de modifications par les ministères clients.

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Gestion du traitement électronique des données (Suite)			
17.103 Le MAS-Services devrait veiller à ce que toutes les activités et toutes les tâches se rapportant à un projet de traitement électronique des données soient justifiées dans un seul système de contrôle et de planification de projet. Le système devrait mettre l'accent sur des comparaisons entre les coûts réels et les budgets.	Recommandation acceptée. Cela est déjà fait dans une certaine mesure et l'on projette de faire plus, tout particulièrement dans le domaine du recouvrement des coûts.	Une amélioration du système d'établissement des coûts des projets dans le secteur des Services opérationnels sera introduit pour le 1 ^{er} avril 1981.	La mise en vigueur du système de collecte de données sur les coûts des projets est actuellement en cours et doit être menée à bien pour le 1 ^{er} avril 1981.
17.104 Les ministères et organismes qui demandent que l'on apporte des changements aux systèmes devraient signifier officiellement leur accord définitif.	À l'heure actuelle, on demande en général que les systèmes soient définitivement acceptés; l'administration des Services déploiera davantage d'efforts en vue d'obtenir, à l'avenir, une acceptation définitive officielle.	Une approbation finale et définitive officielle de tous les nouveaux systèmes d'exploitations est maintenant demandée.	Terminé. Il s'agit d'un procédé permanent.
17.105 Il faudrait élaborer des plans pour l'évaluation des systèmes et l'examen des systèmes déjà implantés et accroître sensiblement les activités de l'évaluation des systèmes, de l'assurance de la qualité et de l'observance des normes pour s'assurer que les systèmes de traitement électronique des données soient suffisamment efficaces et économiques pour mener à bien les programmes et réaliser les objectifs du gouvernement.	Recommandation acceptée. Le Ministère élaborera un plan lui permettant d'appliquer cette recommandation dans un délai convenable.	Un plan a été élaboré pour compléter l'évaluation des systèmes informatiques du MAS-Services. Toutefois, vu le manque de ressources, un seul système majeur sera examiné en 1980/81. C'est la disponibilité des ressources qui détermine l'échéancier pour l'évaluation des autres systèmes.	Une importante évaluation entreprise au cours de l'année financière précédente a été terminée en 1980-1981. Deux évaluations de petits systèmes ont également été effectuées et celle d'un important système a été entreprise et sera terminée en 1981-82. En outre, deux autres évaluations sont prévues pour 1981-1982.
		En ce qui a trait à l'assurance de la qualité et aux normes, on procède actuellement à l'élaboration de normes pour les systèmes inter-actifs et les systèmes à base de données. Ceci sera terminé à la fin de l'année financière 80-81; l'entretien sera fait de manière continue durant les années à venir.	L'élaboration de normes pour les systèmes de terminaux à base de données sera terminée au cours de l'année financière courante, tandis que l'élaboration de normes pour les systèmes de terminaux de dialogue sera terminée en 1981-1982.
		L'évaluation subséquente à la mise en œuvre des systèmes est maintenant faite de manière sélective et l'étendue de cette activité dépendra des ressources disponibles.	Aucun changement.
17.106 Le MAS-Services devrait instaurer des procédés officiels afin de prévoir, chaque année, le volume de travail et évaluer la capacité du matériel. Les procédés devraient permettre la détermination de configurations de rechange pour le matériel et l'évaluation de leur coût, aux fins de planification à court et à long terme.	Recommandation acceptée. Les procédés officiels nécessaires seront élaborés.	Un système a été élaboré pour partiellement prévoir le volume de travail de l'ordinateur, à partir des paramètres de système. Les procédures pour faire des prévisions complètes seront en place à la fin de l'année financière courante.	Le procédé de prévision du volume de travail a été établi et fait actuellement l'objet d'un examen de la part de la direction de l'Informatique. Sa mise en application a déjà été amorcée et sera terminée au cours de l'année financière 1981-82.

Ministère des Approvisionnements et Services — Services

Le Rapport du Vérificateur général pour 1979—Chapitre 17

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Gestion du traitement électronique des données (Suite)			
17.107 Le MAS-Services devrait entreprendre des études de faisabilité sur le plan de l'économie pour toutes nouvelles configurations de matériel de traitement électronique des données, y compris le matériel actuellement utilisé dans les quatre centres d'informatique régionaux du MAS-Services.	Ce travail est actuellement exécuté dans une certaine mesure et on prévoit étendre sa portée.	Le MAS-Services procède à des études de rentabilité, dont l'une a permis de modifier le plan conceptuel d'installation et de relocalisation d'ordinateurs dans les quatre centres informatiques régionaux.	Terminé. Il s'agit d'une pratique courante lorsqu'on envisage des changements de configuration.
17.108 On devrait compléter aussitôt que possible, l'évaluation des dangers pour toutes les installations d'informatique du MAS-Services.	Certaines évaluations des dangers sont terminées et d'autres sont actuellement effectuées. Sous réserve des restrictions en matière de ressources, on procédera à l'évaluation des autres emplacements selon le plan de l'Étude de l'accès qui s'étend sur la période allant de septembre 1979 à septembre 1982. Tous les emplacements recevront des dossiers sur l'évaluation des dangers d'ici la fin de 1979 et pourront ainsi entreprendre les travaux préliminaires.	Deux grandes installations informatiques ont déjà fait l'objet d'une analyse de risques, et une troisième en fait l'objet en ce moment. Ces analyses portent sur la moitié environ de la capacité et du volume de traitement informatiques aux MAS-Services. Les autres installations recevront, d'ici le 31 décembre 1980, leurs instructions relatives à l'analyse des risques, après quoi les analyses elles-mêmes tarderont le moins possible sujet aux ressources disponibles et priorités.	Les autres évaluations des risques seront terminées d'ici le 30 juin 1981.
Mesure de l'efficacité à la Direction des opérations			
17.111 Il faudrait revoir le Système de mesure du rendement actuel pour éliminer, dans la mesure du possible, les lacunes inhérentes aux normes et permettre des comparaisons entre les différents Bureaux de district des services.	L'un des buts de la Direction des opérations pour l'exercice de 1979-1980 est de perfectionner et d'automatiser le Système de mesure de la performance et un projet officiel devant permettre d'atteindre cet objectif est déjà en cours. Une activité prioritaire dans le cadre de ce projet est l'élaboration de normes de travail plus exactes et plus spécifiques. En outre, l'équipe du projet élaborera un Guide du gestionnaire qui renseignera tous les gestionnaires de la Direction sur la manière d'interpréter et de comparer les données des mesures et la performance. La Direction projette également l'élaboration d'un programme officiel de révision et de validation périodiques, selon un calendrier pré-établi, des normes de travail du SMP.	Le Système amélioré de mesure de la performance entrain en vigueur le 4 avril 1980.	Le système amélioré de mesure de la performance entrain en vigueur le 4 avril 1980, et le travail sur les normes se poursuit tel qu'il est indiqué dans les recommandations 17.83 et 17.84 ci-dessus.

Ministère des Approvisionnements et Services — Services

Le Rapport du Vérificateur général pour 1979—Chapitre 17

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Mesure de l'efficacité à la Direction des opérations (Suite)			
17.112 En ce qui concerne les Bureaux de district des services, le MAS-Services devrait revoir la capacité de production, qui se rattache au nombre de produits, aux années-personnes, au matériel et à d'autres ressources, afin d'améliorer davantage l'efficacité de ses opérations.	Les améliorations prévues en ce qui a trait au Système de mesure de la performance permettront d'établir les liens auxquels fait allusion la recommandation et les données ainsi produites serviront à améliorer encore davantage l'efficacité et l'efficacité des opérations.	Les rapports ou Système de mesure de la performance vont identifier et faire la relation entre le total d'unités produites et les ressources requises pour la production. Le système fournira aussi des renseignements sur la qualité et le niveau du service. Dans le courant d'une année, on prévoit qu'en étudiant la corrélation des mouvements, volumes et de l'utilisation des ressources, on saura mieux élaborer les liens internes volumes de produits et de la capacité de production.	Terminé. Un nouveau rapport sur le Système de mesure de la performance a été mis en vigueur à partir du 1 ^{er} octobre 1980.
Contrôles financiers sur les retenues à la source de la paye de la Fonction publique			
17.128 À la Division centrale de la paye, les tâches devraient être clairement définies et séparées; quant aux responsabilités et aux autorisations, elles devraient être clairement établies et documentées.	Au cours de l'année qui vient et pour quelque temps encore, le transfert des comptes de paye au Système régional de paye qui remplacera le système central se fera sur une base mensuelle et il y aura de nombreuses réaffectations de personnel. Parallèlement à ce transfert, on révisé et applique actuellement les descriptions de postes au sein de la Division centrale de la paye, compte tenu des changements apportés aux responsabilités et de la division des tâches, des mesures imposées par le transfert.	En plus de compléter la révision des descriptions de tâches pour mieux définir et diviser les fonctions à la division centrale de la paye, en attendant la transition finale au système de paye régional, plusieurs autres procédures et contrôles seront mis en place afin de mieux définir les responsabilités pour la production des chèques et les procédés comptables connexes.	Terminé.
Contrôles financiers sur les retenues à la source de la paye de la Fonction publique			
17.129 À la Division centrale de la paye, toutes les méthodes devraient être documentées et celles qui sont devenues désuètes, mises à jour.	La Division centrale de la paye est remplacée progressivement sur le Système régional de paye et, à notre avis, il ne serait pas économique de procéder à une mise à jour complète des procédés et des documents. Toutefois, les activités importantes liées au traitement des chèques ont été révisées et, lorsque des faiblesses de contrôles évidentes étaient relevées, nous avons modifié en conséquence les méthodes et la répartition du travail.	Puisque nous prévoyons maintenant un sursis d'au moins un an pour la division centrale de la Paye, il commencera sous peu une étude de la faisabilité d'une nouvelle mise à jour de ses procédés comptables et de sa documentation. Ceci vient s'ajouter aux changements, déjà en place, aux processus et au cheminement des travaux.	La mise à jour des méthodes et de la documentation comptables sont terminées.

Ministère des Approvisionnements et Services-Services

Le Rapport du Vérificateur général pour 1979—Chapitre 17

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Contrôles financiers sur les retenues à la source de la paye de la Fonction publique (Suite)			
17.130 Au Bureau de paye de la région de la Capitale nationale, le registre de contrôle des remises devrait faire l'objet d'un examen, et il faudrait respecter les procédures établies pour que ce registre redevienne un instrument de contrôle.	Recommandation acceptée. Des mesures correctives ont été prises.	Des problèmes précis relevés à ce propos par le Vérificateur général, six ont déjà été résolus et l'autre le sera d'ici juillet 1980.	Terminé.
Contrôles financiers sur les comptes de pensions de retraite de la Fonction publique — Remarques sur les questions qui tombent sous la responsabilité directe du MAS-Services			
17.133 Le MAS-Services devrait améliorer le contrôle financier des paiements aux retraités en conciliant les montants effectivement versés avec ceux dont le paiement a été autorisé et en consignait dans ses manuels les systèmes informatiques et les programmes connexes.	Recommandation acceptée. Des modifications sont actuellement apportées au processus actuel de paiement aux retraités et entreront en vigueur d'ici le 31 décembre 1979. En fait, les totaux de contrôle sur les paiements autorisés au cours d'un mois et les déboursés réels lors de l'émission habituelle des chèques seront conciliés. De nouveaux systèmes informatiques sont en voie d'élaboration. Dans le cadre de cette activité d'élaboration, la documentation officielle a, en général, été améliorée et le sera davantage lorsque les caractéristiques des nouveaux systèmes seront déterminées.	On fait actuellement la conciliation des déboursés réels. Les guides d'exploitation et les manuels de commis ont été agrandis et remis à jour. La documentation du système et du programme se poursuit. La documentation complète et qui conforme aux normes établies sera complétée.	Terminé.
Contrôles financiers sur les comptes de pensions de retraite de la Fonction publique — Remarques sur les questions dont la responsabilité est partagée par le MAS-Services et le Conseil du Trésor			
17.139 Il faudrait instaurer une autorité centrale imputable pour toutes les opérations touchant les comptes de pensions de retraite de la Fonction publique, de telle sorte que l'on puisse contrôler immédiatement toutes les opérations et recommander des mesures correctives aux ministères intéressés et aux corporations de la Fonction publique participantes.	Commentaires du Bureau du Contrôleur général: La question à étudier porte sur un mécanisme de coordination officiel de la politique et des responsabilités administratives visant les comptes de pensions de retraite de la Fonction publique. Le Bureau du contrôleur général coordonne actuellement, à titre non officiel, ces responsabilités jusqu'à ce qu'une méthode permettant une coordination permanente soit instaurée.	Le bureau du Contrôleur général, le secrétariat du Conseil du Trésor et le MAS-Services ont établi un comité mixte chargé d'établir un foyer pour l'imputabilité. On prévoit que d'ici la fin d'août un rapport. À ce moment-là le bureau du Contrôleur général avisera.	Le comité mixte composé de représentants du Bureau du Contrôleur général, du Secrétariat du Conseil du Trésor et de l'administration des Services du MAS a établi un projet de rapport sur la Partie I du CPRFP. Le Bureau du Contrôleur général fournira d'autres renseignements au besoin.

Sommaire des recommandations et commentaires du MAS-Services

Recommandations	Commentaires du MAS-Services	Commentaires du MAS-Services au 1 ^{er} mai 1980	Commentaires du MAS-Services au 31 décembre 1980
Contrôles internes dans la fonction du Receveur général			
17.149 Il faudrait réexaminer les procédés pour vérifier les signatures, de façon à réduire le nombre de signatures actuellement nécessaire.	Nous sommes présentement à faire l'examen du processus actuel de vérification des signatures dans le but d'améliorer les procédés en vigueur et de réduire le volume des cartes de spécimen de signature qu'il nous faut conserver.	MAS-Services s'est joint aux représentants du bureau du Contrôleur général pour examiner le processus de certification des fondés de signature (LAF, article 26), d'où la mise en application d'une politique nouvelle, décrite dans la circulaire du Contrôleur général 1979-40.	Terminé.
17.150 Chaque fois que les données préparées par les clients sont modifiées par les Bureaux de district des services ou par la gestion du contrôle des données de base, il faudrait en consigner les raisons en prévision de l'examen qu'en effectuera la gestion.	En ce qui concerne les données préparées par les clients, seuls les en-têtes de lots sont modifiés dans le but d'accélérer les paiements. Les procédés à ce titre seront précisés afin de fournir la piste de gestion requise.	MAS-Services a modifié ses procédures, ce dont elle fera état, cette année.	Les procédures devraient être promulguées d'ici au 31 mars 1981.
17.151 Le MAS-Services devrait préciser des modifications au Règlement sur le contrôle des comptes et la demande de paiement, de façon à réduire la variété de formulaires de demande de chèque.	Les normes relatives aux formulaires de demande de chèque ont été établies par le MAS-Services en 1976; aujourd'hui, seulement 100 formulaires différents sont utilisés par rapport aux 500 qui l'étaient auparavant. Le Ministère déploie continuellement des efforts en vue de réduire davantage ce nombre. Il croit cependant que des modifications trop sévères au règlement réduiront les multiples usages qui sont faits, à l'heure actuelle, des documents dans les ministères et augmenteront ainsi le volume de travail dans les domaines de l'administration et du contrôle plutôt que d'apporter certains avantages au MAS-Services.	On a fait certaines recommandations au bureau du Contrôleur général (BCG), lequel il les étudiera dans le cadre de la revue approfondie des Règlements qu'il amorce. Durant le cours de cette revue MAS-Services sera consulté.	La première version des révisions proposées au Règlement sur le contrôle des comptes et la demande de paiement a fait l'objet d'un examen et la discussion se poursuit avec le CCG.
17.152 La Direction de la comptabilité du gouvernement du Canada et la Direction des opérations devraient renforcer leurs procédés pour assurer, en temps opportun, le suivi et l'explication des différences entre les chèques émis et les chèques inscrits aux comptes.	Cette recommandation est en voie d'application.	En vigueur.	Terminé.
17.153 Il faudrait renforcer les procédés de conciliation des chèques émis et des chèques remboursés, de telle sorte que les différences soient régulièrement expliquées et que les différences non justifiées ne soient pas reportées pendant plus de deux ans.	Nous sommes présentement à étudier cette situation dans le cadre d'un projet visant l'ensemble de la question de la conciliation.	Les procédures révisées sont en vigueur et devraient permettre de réduire les écarts à néant dans les deux ans qui suivront la découverte d'un écart. À l'instar du règlement en vigueur pour les chèques, tout solde résiduaire sera radié au bout de dix ans.	Terminé.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the House of Commons:

Dr. C. B. Koester, Clerk of the House;
Mr. A. Silverman, Administrator;
Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

De la Chambre des communes:

M. C. B. Koester, Greffier de la Chambre;
M. A. Silverman, administrateur;
Major-général M. G. Cloutier, sergent d'armes.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, February 10, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le mardi 10 février 1981

Président: M. Bill Clarke

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of
Canada for the fiscal year ended
March 31, 1980—Chapter 5—
Comprehensive Audit—House of Commons

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général
du Canada pour l'année financière
terminée le 31 mars 1980—Chapitre
5—Vérification intégrée—Chambre
des communes

APPEARING:

The Honourable Jeanne Sauvé, P.C.,
Speaker of the House of Commons

COMPARAÎT:

L'honorable Jeanne Sauvé, c.p.,
Président de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Demers	Halliday
Dionne (<i>Chicoutimi</i>)	Joyal
Evans	Kushner
Fennell	Lapointe (<i>Beauce</i>)
Gamble	MacBain

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Mitchell (M ^{me})	Simmons
Nicholson (M ^{lle})	Thomson
Peterson	Tousignant
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Thursday, February 5, 1981

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Hovdebo.

Tuesday, February 10, 1981

Mr. Kempling replaced Mr. Halliday;

Mr. Thomson replaced Mr. Bosley;

Mr. Halliday replaced Mr. Kempling.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 5 février 1981

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Hovdebo.

Le mardi 10 février 1981

M. Kempling remplace M. Halliday;

M. Thomson remplace M. Bosley;

M. Halliday remplace M. Kempling.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 10, 1981
(25)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clark (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Halliday, Kushner, Mrs. Mitchell, Miss Nicholson, Mr. Robinson (*Burnaby*), and Mr. Wright.

Other Member present: Mr. Francis.

Appearing: The Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the House of Commons: Dr. C. B. Koester, Clerk of the House; Mr. A. Silverman, Administrator; Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms. From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 5—Comprehensive Audit—House of Commons.

Madam Sauvé made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

List of potential users of the Parliamentary Restaurant (*See Appendix "PUBL-20"*).

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document submitted by the Speaker, be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

House of Commons Comprehensive Audit Report, dated April, 1980 (*EXHIBIT G*).

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 FÉVRIER 1981
(25)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Clark (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Halliday, Kushner, M^{me} Mitchell, M^{lle} Nicholson, M. Robinson (*Burnaby*) et M. Wright.

Autre député présent: M. Francis.

Comparent: L'honorable Jeanne Sauvé, Président de la Chambre des communes.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. P. Adams et T. Wileman.

Témoins: De la Chambre des communes: M. C. B. Koester, Greffier de la Chambre; M. A. Silverman, administrateur; Major général M. G. Cloutier, sergent d'armes. Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. R. H. Rayner, Vérificateur général suppléant.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 5—Vérification intégrée—Chambre des communes.

Madame Sauvé fait une déclaration, puis, avec l'aide des témoins, répond aux questions.

Conformément à un Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour.

Liste des personnes admissibles au restaurant parlementaire (*Voir Appendice «PUBL-20»*).

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soumis par la président, soit déposé auprès du greffier du Comité comme pièce.

Rapport de la Vérification intégrée de la Chambre des communes, avril 1980 (*PIÈCE G*).

A 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 10, 1981

• 1112

[Text]

The Chairman: Order please. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980, in particular chapter 5, comprehensive audit of the House of Commons.

I welcome once again the Speaker of the House of Commons, and witnesses from the House: Dr. Koester, the Clerk of the House of Commons; Mr. Silverman, the Administrator; Major General Cloutier, the Sergeant-at-Arms; and of course, again, our faithful Acting Auditor General, Mike Rayner; next to him, Mr. L. K. Osland, Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards; and finally, Mr. Greenwood, Principal, in the Control Evaluations Branch.

The statements by our witnesses were deemed read into the record at our last meeting. I know Madam Speaker has one correction and one short sentence or duty to perform at the outset. Mr. Rayner indicates he has nothing further to say, so at this time, just before we go to questions, I will call upon Madam Speaker.

Hon. Jeanne Sauvé, (Speaker of the House of Commons): Thank you, Mr. Chairman.

At the last meeting of this committee I was asked whether I could give a copy of the report of the Auditor General on the House of Commons to the members of this committee. I have brought these reports with me. It was a confidential report to me which I distributed, in confidence, to the members of the Management and Services to Members Committee, but it is my choice, since the report was given to me, to make it public if I so wish, and I will take that option of making it public. For those who would like to have it there are copies of the report in those boxes.

I do need to make a correction about a statement that I made at the last meeting of this committee. A question was asked of me, I do not know exactly in what terms it was couched, if there was any possibility, amalgamating the services of the House of Commons with those of the Senate. Of course, I said that we do have some services in common, namely the cafeteria, the dining room, the library, and so on and so forth, but that they were not contemplating at the present time to amalgamate all of the services of the House of Commons and the Senate, but that we did make an attempt to merge some of our services in the East Block since we were proceeding to new arrangements.

• 1115

We had discussed the possibility of merging the Post Office, Printing, Distribution, Messenger Service, and Security with the Senate in the East Block. The thing made so much sense, since the unit was so small, that I thought it had been done. It

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 février 1981

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à son ordre de renvoi permanent qui figure dans les Règlements de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, et en particulier le chapitre 5, qui porte sur la vérification intégrée de la Chambre des communes.

Je souhaite à nouveau la bienvenue au président de la Chambre des communes et à ceux qui l'accompagnent: M. Koester, greffier de la Chambre des communes; M. Silverman, administrateur; le major général Cloutier, sergent d'armes, et, bien sûr, notre fidèle vérificateur général suppléant, Mike Rayner. A sa droite, se trouve M. L. K. Osland, vérificateur général adjoint, États financiers et normes de comptabilité, et, finalement, M. Greenwood, directeur principal de la Direction de l'évaluation des contrôles.

Les déclarations de nos témoins ont été considérées comme lues lors de notre dernière séance. Je sais que M^{me} le président a une correction à apporter à son témoignage de la dernière fois et, comme M. Rayner n'a rien à dire pour le moment, je vais donner la parole au président de la Chambre.

L'hon. Jeanne Sauvé (Président de la Chambre des communes): Merci, monsieur le président.

Lors de la dernière réunion du Comité, on m'avait demandé de fournir aux membres du Comité un exemplaire du rapport du vérificateur général sur la Chambre des communes. J'en ai plusieurs exemplaires ici. Ce rapport m'a été soumis à titre confidentiel et je l'ai distribué, au même titre, aux membres du Comité de la gestion et des services aux députés. Toutefois, j'ai décidé, puisque ce rapport m'a été adressé, de le publier, car j'en ai la possibilité. Ceux qui en veulent donc un exemplaire peuvent se le procurer ici.

J'aimerais également apporter une correction à une déclaration que j'ai faite à la dernière réunion du Comité. On m'avait demandé, je ne sais plus dans quels termes exactement, s'il était possible d'amalgamer les services de la Chambre des communes et ceux du Sénat. J'ai répondu que nous avions déjà certains services en commun, notamment les cafétérias, la salle à manger, la bibliothèque, etc., mais que nous n'envisageons pas, pour l'instant, d'amalgamer tous les services de la Chambre des communes et du Sénat; j'ai indiqué également que nous avions essayé de fusionner certains de nos services, dans l'Édifice de l'est, depuis que ce dernier avait été réaménagé.

Nous avons envisagé la possibilité de fusionner le bureau de poste, l'imprimerie et les services de distribution, de messagers et de sécurité avec ceux du Sénat, dans l'Édifice de l'est. Ce projet me paraissait tellement sensé, étant donné que l'Édifice

[Texte]

was among our plans. But I have to report that we have been unsuccessful in negotiating with the Senate to merge the services. What we have done is coordinate our own services—Post Office, Printing, Distribution, Messenger Service—which are separate in the House of Commons. In the East Block, where the units are smaller, we did coordinate our own services, but we did not mesh with the Senate. That is the correction I want to make.

The Chairman: Thank you, Madam Speaker. One or two other items were carried over from the meeting of last week. One was Mr. Wright's request for the report. That has been dealt with. Then there were two questions of Dr. Halliday's, one dealing with the area occupied by the Press Gallery and one about the number of individuals who had access to the Parliamentary Restaurant itself. Would MGen. Cloutier like to comment on those questions now?

MGen M. G. Cloutier (Sergeant-at-Arms, House of Commons): Yes, Mr. Chairman. The clerk of the committee has a list of the potential users of the Parliamentary Restaurant, as requested.

On the second question, on the square footage occupied in the House of Commons by the Press Gallery—on the third floor of the Centre Block, 3,000 square feet; on the first floor of the National Press Building on Wellington Street, 2,852.5 square feet, plus a small office upstairs on the sixth floor of that building.

The Chairman: Thank you, MGen Cloutier.

Dr. Halliday, does that take care of the questions left over from last meeting?

Mr. Halliday: I think so, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: The list referred to by MGen Cloutier is being distributed now to the members of the committee.

At the end of the last meeting I had asked both the Auditor General and the Speaker if they could identify any areas for the committee in which they were not in agreement, either where the Auditor General found there was inadequate or unsatisfactory progress made in correcting any complaint that was identified or where the Speaker or her officials were finding recommendations made by the Auditor General too strenuous, or unreasonable, or in any other way impossible to implement. Perhaps I could ask the Auditor General if he had anything to add on that question at this time.

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, there are no areas in which there are fundamental disagreements between the Office of the Auditor General and the Speaker and the Executive Committee in the House of Commons. There are a few areas in which there are questions on how the House will best implement the recommendations. I think at this stage it is a question of waiting for implementation action to take place, and on follow-up audits we will judge whether the amended procedures are working effectively or not. But at this stage there is nothing I think the committee needs to be aware of that I would describe as a difference of view or opinion.

[Traduction]

est très petit, que je croyais qu'il avait été mené à bien. Je dois vous signaler toutefois que nos négociations avec le Sénat, en vue de la fusion de tels services, n'ont pas abouti. Nous nous sommes donc contentés de coordonner nos propres services, c'est-à-dire les services postaux, les services d'imprimerie, de distribution, de messagers et de sécurité, qui sont distincts de ceux du Sénat. Dans l'Édifice de l'est, où l'espace est assez réduit, nous avons donc coordonné nos propres services, mais nous ne les avons pas amalgamés à ceux du Sénat. Voilà donc la correction que je voulais apporter à ma déclaration de la semaine dernière.

Le président: Merci, madame le président. Il nous restait une ou deux questions à régler depuis la dernière séance. L'une concernant la demande de M. Wright de recevoir un exemplaire du rapport, et elle a été réglée. M. Halliday avait posé deux autres questions au sujet, premièrement, de l'espace occupé par la tribune de la presse et, deuxièmement, du nombre de personnes qui ont accès au restaurant parlementaire. M. Cloutier pourrait-il répondre à ces questions maintenant?

MGen M. G. Cloutier (sergent d'armes de la Chambre des communes): Volontiers, monsieur le président. Ainsi qu'on me l'a demandé, j'ai fourni au greffier du Comité la liste des personnes qui ont accès au restaurant parlementaire.

En ce qui concerne la seconde question, la tribune de la presse occupe, dans l'enceinte de la Chambre des communes, le troisième étage de l'Édifice du centre, soit 3,000 pieds carrés, et le premier étage de l'Édifice national de la presse, rue Wellington, soit 2,852.5 pieds carrés, ainsi qu'un petit bureau au sixième étage de cet édifice.

Le président: Merci, monsieur Cloutier.

Monsieur Halliday, êtes-vous satisfait de cette réponse?

M. Halliday: Oui, monsieur le président. Merci.

Le président: La liste dont a parlé le MGen Cloutier est maintenant distribuée à tous les membres du Comité.

À la fin de la dernière séance, j'avais demandé au vérificateur général et au président de la Chambre s'ils ont des sujets de désaccord, soit que le vérificateur général juge inadéquats ou insatisfaisants les progrès réalisés dans l'application des recommandations, soit que le président de la Chambre ou ses fonctionnaires estiment que certaines de ces recommandations du vérificateur général sont déraisonnables, trop contraignantes ou impossibles à appliquer. Je vais donc demander au vérificateur général son opinion à ce sujet.

M. M. H. Rayner (vérificateur général suppléant, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, il n'y a pas vraiment de sujets de désaccord profond entre le Bureau du vérificateur général et celui du président de la Chambre. Dans certains secteurs, on se demande encore comment la Chambre pourra appliquer au mieux nos recommandations. Pour le moment, donc, il s'agit surtout d'attendre que les mesures d'application soient prises et, lorsque nous ferons nos vérifications, par la suite, nous évaluerons l'efficacité des nouvelles procédures. Pour le moment, donc, je ne pense pas qu'on puisse parler de profondes divergences d'opinions.

[Text]

The Chairman: Thank you.

Madam Speaker, I notice you had stated at the last meeting:

I suppose there will be some that we will disagree on.

But you could not give us a complete answer at that time. Have you anything to add at this point?

Madam Speaker Sauvé: There are no major disagreements. I think we had our differences of opinion aired before the report was published. As you know, it is a procedure being followed by the Auditor General first to discuss with his client most of the things he is going to write up in his report. We had considerable discussions then on the relationship which should exist between the House of Commons, the Administrator, and the Speaker, and we finally worked out our differences, as is shown on the organization chart. Where we still do not know how far we are going to go in the Auditor General's recommendations is in what kind of legislation would be required to do some of the things that were recommended by the Auditor General. So those are the main areas.

• 1120

I did have considerable discussion with the Auditor General about our procedures for purchasing. I do not feel that that problem has been solved to my satisfaction, yet, but I really have not started on it. There were some differences between myself and the Auditor General, which we discussed at length, as to what kind of procedures would be best suited to the kind of service that we have to give to the House of Commons. The service has to be flexible and efficient. It has to, sometimes, come on short notice and, obviously, the question was whether the procedures which are being followed in departments and other types of institutions, could be imposed on the House of Commons, in exactly the same way. We are still discussing that. There are no real differences of views, unless the Auditor General wants to discuss that. I cannot discuss it in detail yet because I am trying to understand what kind of system we have here in the House of Commons. Once I get a good grasp of that, then perhaps we can look at new systems and new procedures and determine which one is best suited for the particular operation we are running.

Mr. Kushner: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Kushner, I have a list of questioners, do you want to be on there?

Mr. Kushner: I guess.

The Chairman: Okay. On this point, Madam Speaker, I had sensed that there was a difference between what the Auditor General had recommended in the triumvirate of the Clerk and the administrator and the Sergeant-at-Arms, in that the Auditor General was recommending that the Clerk be the senior deputy head—I think that was his term—whereas it was your preference, I thought, to have the three officers reporting to you on an equal basis. Is that correct and is that a continuing problem, or is it working out?

Madam Speaker: It is working out. I did not particularly have a preference as to having three people reporting to me on

[Translation]

Le président: Merci.

Madame le président, vous aviez dit, à la dernière réunion:

Je suppose que nous ne serons pas toujours d'accord sur tout.

Pourriez-vous être un peu plus précise?

Mme le président: Il n'y a pas de désaccord profond. Certes, il y avait des divergences d'opinions, et on en a beaucoup parlé avant la publication du rapport. Comme vous le savez, le vérificateur général consulte au préalable son client avant de rédiger son rapport. Nous avons donc beaucoup discuté des relations qui devraient exister entre la Chambre des communes, l'administrateur et le président, et nous sommes parvenus à un accord, comme l'indique l'organigramme que je vous ai distribué. Il reste encore, toutefois, un point d'interrogation en ce qui concerne certaines recommandations du vérificateur général, car nous ne savons pas si leur application exigera l'adoption de certaines lois. C'est à peu près tout.

J'ai beaucoup discuté avec le vérificateur général de nos procédures d'achat. Ce problème n'a pas encore été résolu à ma satisfaction, mais nous ne nous y sommes pas vraiment attaqués. Nous n'étions pas tout à fait d'accord, le vérificateur général et moi-même, sur le genre de procédures qui convenaient le mieux au type de service que nous devons assurer à la Chambre des communes. Nous en avons beaucoup discuté. Ce service doit en effet être souple et efficace et pouvoir être assuré à bref préavis. Naturellement, la question était de savoir si les procédures appliquées dans les ministères et dans d'autres organisations pouvaient être imposées à la Chambre des communes, selon le même mode d'application. Nous en discutons toujours. Il n'y a pas vraiment de divergence d'opinions, à moins que le vérificateur général pense le contraire. Je ne peux pas vous donner plus de détails, car j'essaye encore de comprendre le système que nous avons actuellement à la Chambre des communes. Une fois que j'en aurai une bonne idée, nous pourrions envisager de nouveaux systèmes et de nouvelles procédures, et déterminer lequel ou laquelle convient le mieux à nos activités.

M. Kushner: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Kushner, j'ai une liste d'intervenants, voulez-vous que j'y inscrive votre nom?

M. Kushner: S'il vous plaît.

Le président: D'accord. A ce sujet, madame le président, je croyais que vous désapprouviez la recommandation du vérificateur général à propos du triumvirat existant, à savoir le greffier, l'administrateur et le sergent d'armes. En d'autres termes, le vérificateur général recommandait que le greffier soit le plus haut fonctionnaire, alors que vous préféreriez avoir trois fonctionnaires au même rang et relevant de vous. Ce problème existe-t-il toujours, ou bien êtes-vous sur le point de le régler?

Mme le président: Il est sur le point d'être réglé. Je n'avais pas de préférence particulière pour un système où trois person-

[Texte]

an equal basis. As a matter of fact, I had some objection to that because I felt that given the number of hours that I have to spend on procedural things it would be very difficult for me, on top of that, to have the responsibility of co-ordinating three people who report to me directly. So, we have worked it out that the Clerk, as the first among these three equals, will do the co-ordination. However, in order for the administrator to have the authority he needs to carry out efficiently his task of administering the House of Commons, it has to be quite clear that his authority comes directly from the Speaker, since the Speaker is the person who is really, in the end, accountable. That is why we devised that organizational chart, which shows a functional line of the administrator and the Sergeant-at-Arms to the clerk, but a reporting line to me. That is working out quite well. We might, in time, want to change it but for the time being we are experiencing it and we feel it is working out quite well.

The Chairman: Thank you very much.

Perhaps we can go to our list of questioners now. If I may just make an appeal to members to keep their questions on the operations topic. As you now, we have three meetings slated for the Speaker and her colleagues. If we can cut that down to two meetings—in other words, if we can complete today—it would probably help all of our busy schedules. The first questioner I would recognize is Mr. Wright.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman. I should apologize first. I just came back from the dentist, so if I slur my words you will understand that it is because there is something the matter over on this one side. In keeping with what you just said about keeping the questions short, I believe I can direct my first question to Major-General Cloutier. I wonder if you would tell us who authorized the construction of the restaurant on the sixth floor in the Metropolitan Building—or the South Block.

MGen M. G. Cloutier (Sergeant-at-Arms, House of Commons): Yes, Mr. Chairman. But first, a bit of history on that particular room.

That room was a dining room adjacent to the cafeteria formerly used by the Metropolitan Life personnel. Subsequent to their departure, this room was used by the House of Commons as a reception room.

Last summer, last fall, we had very few bookings on that particular room. We have other rooms in that same building, which look out on the sights and so on, which seem to be preferred to that particular one. So at that time, I said, "Well, to make the best use of this room, let us explore, on an experimental basis, whether or not we could use it for other purposes".

That, really, is all there is to it. The room was opened in October on an experimental basis to see whether or not we could take away some of the pressure from the main restaurant.

Mr. Wright: Okay.

[Traduction]

nes relèveraient de moi et occuperaient le même rang. En fait, je n'approuvais pas tout à fait cette solution, car j'estimais que, étant donné le nombre d'heures que je devais consacrer à des problèmes de procédure, il me serait très difficile d'avoir, en plus de tout cela, la responsabilité de coordonner les activités de trois personnes qui relèveraient directement de moi. Nous sommes donc convenus que le greffier jouerait ce rôle de coordinateur, à titre de fonctionnaire principal, même si les trois occupent le même rang. Cependant, l'administrateur a besoin de certains pouvoirs pour s'acquitter de ses fonctions, et il faut donc que ces pouvoirs lui soient conférés directement par le président de la Chambre, puisque c'est ce dernier qui est le responsable ultime de toute l'opération. C'est la raison pour laquelle nous avons conçu l'organigramme que vous avez devant vous, qui indique que l'administrateur et le sergent d'armes relèvent du greffier sur le plan fonctionnel, mais relèvent de moi sur le plan de la responsabilité. Cela marche très bien. Il se peut qu'on le modifie un jour ou l'autre, mais pour l'instant, cela marche très bien.

Le président: Merci beaucoup.

Je vais maintenant passer à ma liste d'intervenants. Je vais demander aux députés de circonscrire leurs questions au sujet des activités de la Chambre. Comme vous le savez, trois séances ont été prévues avec le président de la Chambre et ses fonctionnaires. Toutefois, si nous pouvons réduire ce nombre à deux, soit terminer aujourd'hui, cela soulagerait sans doute notre programme déjà très chargé. Je vais donc donner la parole à M. Wright.

M. Wright: Merci, monsieur le président. Permettez-moi de m'excuser, car je reviens de chez le dentiste, et il se peut donc que j'aie quelques difficultés à articuler. Vous nous avez demandé d'être brefs, et je vais m'adresser tout d'abord au major général Cloutier. Pourriez-vous nous dire qui a autorisé l'aménagement d'un restaurant au sixième étage de l'édifice Métropolitain, c'est-à-dire l'Édifice du sud.

MGen M. G. Cloutier (sergent d'armes de la Chambre des communes): Oui, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord vous donner un bref historique de cette salle.

C'était, avant, une salle à manger contiguë à la cafétéria et anciennement utilisée par le personnel de la société Metropolitan Life. Après son départ, cette salle a servi de salle de réception à la Chambre des communes.

L'été dernier, ou plutôt l'automne dernier, cette salle était très peu utilisée. En effet, d'autres salles du même édifice, étant mieux placées, semblaient avoir la préférence. Nous nous sommes donc dit qu'il fallait trouver le moyen de mieux utiliser cette salle, et de faire des essais.

C'est ainsi que tout a commencé. Le restaurant s'est ouvert en octobre dernier, à titre expérimental, car nous voulions savoir si cela permettrait de décharger le restaurant principal.

M. Wright: Bien.

[Text]

Who authorized the expenditures?

MGen Cloutier: The expenditures have been made as part of the cafeteria: we have been operating as part of the cafeteria on the sixth floor of the building.

Mr. Wright: Who authorized the expenditures for the restaurant?

MGen Cloutier: Well, I guess I have.

Mr. Wright: Okay.

The Commissioners of Internal Economy, at the last meeting, approved all expenditures, so I was told. Were they aware of the expenditures?

MGen Cloutier: Well, I might say that the expenditures were just to have the tables set up.

Mr. Wright: And new carpet put in?

MGen Cloutier: The room was already existing as a reception room.

Mr. Wright: Is that not new carpeting in there?

MGen Cloutier: That has been there for two years.

Mr. Wright: The carpet has?

MGen Cloutier: Yes.

Mr. Wright: So there was no need for anyone else to give any authority to spend money on a restaurant?

MGen Cloutier: Well, except, I suppose, if we went into a full operation, it would be the parliamentary restaurants committee.

Mr. Wright: It is a full operational restaurant, is it not?

MGen Cloutier: Well, it is still on an experimental basis.

Mr. Wright: On an experimental basis?

MGen Cloutier: Absolutely. There have been no membership cards, in fact, distributed.

Mr. Wright: If there were other areas within Parliament Hill, you could authorize any other restaurant without anybody else being involved?

MGen Cloutier: No, this one was already part of the restaurant complex, as a reception room.

Mr. Wright: I guess, then, maybe I am mistaken. I understood it was not a restaurant before . . .

MGen Cloutier: No, it was not a restaurant: it was a reception room. Or it could be a dining room for a function, like rooms 601 and 602.

Mr. Wright: So no other authorization was necessary?

MGen Cloutier: As it was on an experimental basis, I just apprized Madam Speaker, at one stage, that we were doing that on just a purely experimental basis until such time as we could see if it would relieve the pressure from the main restaurants.

The Chairman: Madam Speaker.

Madam Speaker: Well, to answer one of your questions, I do not think the Commissioners of Internal Economy would go into the detail of that kind of expenses. They look at general

[Translation]

Mais qui a autorisé les dépenses?

MGen Cloutier: Les dépenses émanent au budget de la cafétéria située au sixième étage de cet édifice.

M. Wright: Qui a autorisé les dépenses engagées pour ce restaurant?

MGen Cloutier: C'est sans doute moi.

M. Wright: Bien.

On m'a dit, à la dernière réunion, que les commissaires à la régie interne avaient approuvé ces dépenses. Avaient-ils été bien informés de leur objet?

MGen Cloutier: Les dépenses se sont limitées à l'achat de tables.

M. Wright: Il a bien fallu poser un nouveau tapis?

MGen Cloutier: Non, la salle était déjà équipée pour servir de salle de réception.

M. Wright: N'avez-vous pas fait poser un nouveau tapis?

MGen Cloutier: Non, le tapis y est depuis deux ans.

M. Wright: Ah oui?

MGen Cloutier: Oui.

M. Wright: Personne d'autre n'avait donc à autoriser les dépenses engagées pour ce restaurant?

MGen Cloutier: Si l'on décidait de garder ce restaurant ouvert, il faudrait demander l'approbation du comité responsable des restaurants parlementaires.

M. Wright: Mais il est ouvert?

MGen Cloutier: Il fonctionne toujours à titre expérimental.

M. Wright: Ah bon?

MGen Cloutier: Bien sûr. En fait, aucune carte de membre n'a été distribuée.

M. Wright: S'il y avait d'autres locaux disponibles sur la colline du Parlement, vous pourriez autoriser, de votre propre chef, l'ouverture d'un autre restaurant?

MGen Cloutier: Non, cette salle faisait déjà partie des locaux réservés aux restaurants, puisque c'était une salle de réception.

M. Wright: Dans ce cas, je me trompe sans doute. Je croyais que ce n'était pas un restaurant avant . . .

MGen Cloutier: Non, ce n'était pas un restaurant, puisque c'était une salle de réception. Elle servait également de salle à manger, dans certaines occasions, tout comme les salles 601 et 602.

M. Wright: Donc, vous n'aviez pas besoin d'autre autorisation?

MGen Cloutier: Étant donné qu'il s'agissait d'une expérience, j'en ai simplement informé le président de la Chambre des communes, en lui disant que nous voulions simplement nous assurer qu'un tel restaurant permettait de décharger les autres principaux restaurants.

Le président: Madame le président.

Madame le président: En réponse à l'une de vos questions, je ne pense pas que les commissaires à la régie interne examineraient en détail ce genre de dépenses. En effet, ils se préoccupent

[Texte]

items, and an expense like that, I suppose, would have come under the general heading "Restaurants", so that that kind of decision might not have been brought to the attention of the Commissioners of Internal Economy.

Now, that kind of decision, before it is taken, I would think, should come to the executive committee, which we have now instituted, where we have the Sergeant-at-Arms, The Clerk, the Deputy Speaker, the Administrator, and myself chairing it. A decision like that, I would think, would have to come up to the executive committee.

Now, one has to realize that before we had the Auditor-General's report and the Speaker took a more thorough interest in the administration of the House of Commons, I do not know how things were run—I cannot comment on that; but very soon after I came here, I sent a memo to all administrators and top level officials saying that they should not embark on too-major expenses without coming to the executive committee.

Now, the decision that General Cloutier took about this restaurant, I believe, was taken before this kind of memo was circulated to the top officials of the House of Commons. So you can see the discrepancy there, and the fact that, before, these decisions were taken directly I would think by the Sergeant-at-Arms without him having to refer to anyone else. That has changed now. Any major decisions entailing expenses or policy has to come to the executive committee and be discussed there before action is taken.

• 1130

Mr. Wright: Thank you, Madam Speaker. Mr. Chairman, the information I heard was that it was a lesson for senior management staff. Is that correct?

MGen Cloutier: It is open to senators, MPs and senior staff of the Senate, the Library of Parliament and the House of Commons.

Mr. Wright: When it was first opened, however, I understand it was open only to senior staff members. Is that correct?

MGen Cloutier: That is correct, yes. But when there is a facility in the House, it also has been policy that those facilities should be open to all members and senators. One of the reasons why we did this on an experimental basis was because we had moved all the senior staff from Parliament Hill to the Metropolitan Life Building over the last three years. Before there was staff all over the Hill and, but in the last three years we took over that building and filled it up. Another point is that we take all our busloads of people, visitors on Parliament Hill into the cafeteria of that building. So it was felt that perhaps the time had come to allow our people to mix with the Senate and the Library and perhaps have a place, their own cafeteria where they would not have to wait in line too long.

Mr. Wright: How many meals do you serve per day in that restaurant?

MGen Cloutier: It varies greatly. It started very slowly but right at the moment I would say about 80.

Mr. Wright: And there are about 70 chairs?

[Traduction]

pent plutôt des postes généraux, et une dépense de ce genre devrait certainement figurer sous la rubrique générale «restaurants»; il est donc possible que ce genre de décision n'ait pas été soumise aux commissaires à la régie interne.

Avant d'être prise, une décision de ce genre doit être soumise au comité exécutif que nous avons créé et qui comprend le sergent d'armes, le greffier, le président adjoint de la Chambre des communes, l'administrateur et moi-même, qui le préside. Donc, une décision de ce genre devra dorénavant être soumise au comité exécutif.

Il ne faut pas oublier que, avant que le vérificateur général ne nous soumette son rapport et que le président de la Chambre ne s'intéresse davantage à l'administration de la Chambre des communes, les choses étaient différentes, et je me garderais bien d'aborder ce sujet; toutefois, peu après mon entrée en fonction, j'ai envoyé une note de service à tous les administrateurs et aux hauts fonctionnaires, leur interdisant d'engager les dépenses importantes sans consulter le comité exécutif.

Il me semble que c'est avant la distribution de cette note de service que le major général Cloutier a pris cette décision au sujet du restaurant. Voilà donc la différence de situation, qui s'explique par le fait qu'avant les nouvelles instructions, les décisions de ce genre étaient prises directement par le sergent d'armes, sans qu'il ait à en référer à qui que ce soit. Cela a maintenant changé, et toutes les décisions importantes concernant des dépenses ou des politiques générales doivent être soumises au comité exécutif.

M. Wright: Merci, madame le président. Monsieur le président, d'après mes informations, ce restaurant devait être réservé aux cadres supérieurs de la Chambre. Est-ce exact?

MGen Cloutier: Le restaurant est destiné aux sénateurs, aux députés et aux cadres supérieurs du Sénat, de la Bibliothèque et de la Chambre.

M. Wright: Cependant, au début, il était strictement réservé aux cadres supérieurs, n'est-ce pas?

MGen Cloutier: C'est exact. Cependant, il y a un restaurant parlementaire qui est ouvert à tous les députés et sénateurs. L'une des raisons pour lesquelles nous en avions réservé l'accès, au début, sur une base expérimentale, était que tous les cadres supérieurs de la colline du Parlement ont été transférés à l'édifice Métropolitain, pendant les trois dernières années. Avant cela, les cadres étaient répartis dans tous les édifices de la colline du Parlement. Une autre raison est que les groupes de touristes de la colline utilisent également la cafétéria de l'édifice Métropolitain. Nous avons donc pensé qu'il était peut-être temps, maintenant, de permettre à nos cadres supérieurs, ainsi qu'à ceux du Sénat et de la Bibliothèque, d'avoir accès à leur propre cafétéria, afin qu'ils n'aient pas à faire la queue trop longtemps.

M. Wright: Combien servez-vous de repas par jour, dans ce restaurant?

MGen Cloutier: Cela varie beaucoup. C'était très peu au début, mais aujourd'hui, nous en sommes arrivés à environ 80.

M. Wright: Il y a environ 70 places?

[Text]

MGen Cloutier: There are 56 and 14 tables. It varies. There can be any configuration. It can go from 56 to 66.

Mr. Wright: And you are open from what time?

MGen Cloutier: Lunch hour; 12 o'clock to 2.00 p.m.

Mr. Wright: 12 hours then. And you serve 80 meals a day?

MGen Cloutier: Well, no. That is one day. Do we have more than that? That is about it.

Mr. Wright: Per day?

MGen Cloutier: Yes.

Mr. Wright: Would you say that is an efficient use of that restaurant?

MGen Cloutier: Well, that is what I say; it is an experimental restaurant.

Mr. Wright: What is your opinion so far?

MGen Cloutier: It is very good at noon; it is extremely heavy at noon.

Mr. Wright: Do you do one or two servings at noon?

MGen Cloutier: In fact last week we went to two servings twice.

Mr. Wright: In other words, if you went to two servings, you were serving over 100 meals.

MGen Cloutier: Well, no, it is 56. We actually serve 56.

The Chairman: You have one minute, Mr. Wright.

Mr. Wright: Maybe I can start on another subject. I would like to come back to this one maybe next time. I do not think we will finish today. I think, General Cloutier, you said that the cleaning staff work 2.5 hours per day but are paid for 3.5 hours per day. Can you tell me why they are paid for an extra hour, or why the staff is not reduced to the point where they do work 3.5 hours?

MGen Cloutier: We are reducing the staff at the moment. Of course, my investigation over the last year revealed that this practice has been going on for about 15 years. Now obviously the precedent for this is that there must be a minimum time that the cleaning lady must spend at work.

Mr. Wright: How many cleaning staff do you have?

MGen Cloutier: There are 410 all told. That is cleaning and maintenance workers.

Mr. Wright: So if you were to pay them for or have them work the 3.5 hours the savings would be over \$700,000 a year. I was using it on a figure of \$4.65 times, say, a figure of 420 cleaners. That is a substantial amount. Is it possible that we could see this being brought about in the near future?

MGen Cloutier: Yes, Mr. Chairman. I would like to speak a bit to this point as well as to a certain memorandum which was circulated yesterday and which implies some of the comments made by members. Prior to September of last year, 1980, we

[Translation]

MGen Cloutier: Il y a 14 tables, donc, 56 places. On peut cependant réorganiser les tables qu'on veut, pour obtenir de 56 à 66 places.

M. Wright: Le restaurant est ouvert de quelle heure à quelle heure?

MGen Cloutier: Pour le déjeuner, c'est-à-dire de midi à 14 heures.

M. Wright: Et vous servez donc 80 repas par jour pendant ce temps-là?

MGen Cloutier: Non. C'est pour une journée. Servons-nous plus de repas que cela? C'est à peu près tout.

M. Wright: Par jour?

MGen Cloutier: Oui.

M. Wright: Considérez-vous que c'est là une utilisation efficace du restaurant?

MGen Cloutier: Comme je l'ai dit, c'était une expérience.

M. Wright: Selon vous, quel en est le résultat, jusqu'à présent?

MGen Cloutier: Le résultat est très positif, à midi.

M. Wright: Avez-vous un ou deux services?

MGen Cloutier: En fait, la semaine dernière, nous avons commencé deux services.

M. Wright: Dans ce cas, vous servez plus de 100 repas?

MGen Cloutier: Non, nous en servons 56.

Le président: Il vous reste une minute, monsieur Wright.

M. Wright: J'aborderai donc un autre sujet, mais je reviendrai sur le restaurant plus tard, car nous n'en avons certainement pas terminé. Je crois vous avoir entendu dire, général Cloutier, que les femmes de ménage travaillent deux heures et demie par jour et que elles sont payées pour trois heures et demie. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi, ou pourquoi on n'en réduit pas le nombre, afin de les faire travailler trois heures et demie?

MGen Cloutier: Nous réduisons actuellement leur nombre. L'an dernier, après analyse, j'ai constaté que cette pratique existait depuis 15 ans. Évidemment, cela était probablement dû au fait que les femmes de ménage devaient consacrer un nombre d'heures minimum à leur travail.

M. Wright: Combien avez-vous de femmes de ménage?

MGen Cloutier: Nous en avons 410. En fait, ce chiffre concerne les femmes de ménage et le personnel d'entretien.

M. Wright: Donc, si vous les faisiez travailler trois heures et demie par jour, vous pourriez économiser environ \$700,000 par an. Je me base, pour parvenir à ce chiffre, sur un salaire de \$4.65, pour 420 personnes. C'est là un somme assez considérable. Ne pensez-vous pas que l'on pourrait réaliser cette économie très bientôt?

MGen Cloutier: Si, monsieur le président. Je voudrais cependant donner certaines précisions, qui se rattachent également à un certain mémoire qui a été distribué hier, et qui portait sur certaines remarques des députés. Avant septembre

[Texte]

found not only throughout the cleaning ladies' staff but throughout the general maintenance staff, that our personnel was not as productive as they ought to be in looking at the hours they worked, which substantiated the Auditor General's comments.

• 1135

To give you an idea, we establish that prior to September, the personnel worked anywhere between 3.5 hours to 4 hours a day, effective production time, and the day's work in maintenance starts at 6.30 a.m. followed by back to work and breakfast break from 8 a.m. to 9 a.m. and a coffee break and then an hour and a half for lunch and leaving at 2.50 p.m. So what we have done in reviewing this is to implement a 6.5 hour day or a 32.5 hour week which, in fact, cuts off one of the coffee breaks you mention, or the breakfast break, and has allowed us to reduce our staff markedly and we are still going with that today.

Mr. Wright: Can you tell me . . .

The Chairman: Mr. Wright, I am sorry, I am going to have to cut you off there.

Mr. Wright: Can I be on the second round?

The Chairman: Yes.

I have six other members who have indicated they would like to get on today, and if we try very hard we can get them all in within the 55 minutes. Then maybe we will have to come back again; it is always that way.

Mr. Desmarais will be next.

M. Desmarais: Madame le Président, je voudrais reprendre la question qui vous a été posée par le président tout à l'heure et qui a trait à la délégation de pouvoirs, à la Chambre. Vous avez choisi d'avoir un administrateur, avec le Sergent d'armes et le Greffier, qui rend compte à votre personne directement. Je comprends très bien que c'est très utile pendant la période de réorganisation. Cependant, étant donné le principe d'imputabilité et la nature du travail du président de la Chambre, il est difficile d'assurer une continuité dans ce domaine. A mon avis, cela rendrait le travail beaucoup plus difficile pour un futur président de la Chambre qui aurait trois personnes à venir le voir, plutôt que d'avoir tout le personnel de la Chambre à passer par le Greffier seul. Est-ce que vous pourriez commenter ce point?

Mme le président: C'est un peu cela qui se produit, en fait. Toute la difficulté d'établir les rapports de travail repose sur le fait que la législation rend le président personnellement responsable de tout ce qui se passe à la Chambre des communes. Mais cela n'empêche pas que nous puissions demander au Greffier qui est, somme toute, le premier des fonctionnaires de la Chambre des communes, comme de l'administration, de prendre sur lui la responsabilité de l'administration de la Chambre des communes. Et c'est bien, dans notre optique, ce qui se produit. Le Greffier est responsable de l'application des politiques d'administration, et il se rend responsable auprès de moi de la coordination de tout ce travail-là. Le Greffier va

[Traduction]

1980, nous avons découvert que non seulement les femmes de ménage, mais tout le personnel d'entretien, n'étaient pas aussi productifs que ne le laissent entendre les heures qu'ils travaillaient, comme l'avait fait remarquer le vérificateur général.

Par exemple, avant le mois de septembre, ce personnel travaillait effectivement 3 ½ à 4 heures par jour; la journée de travail commençait à 6 h 30. Il y avait une pause-café entre 7 heures et 7 h 30, suivie d'une période de travail, ensuite, une pause café normale, puis une heure et demie pour le déjeuner; enfin, tout le personnel partait à 14 h 50. Pour remédier à cette situation, nous avons établi un programme de travail, toujours en vigueur aujourd'hui, de six heures et demie par jour, ou 32 heures et demie par semaine, éliminant ainsi une pause-café, ou la pause du petit déjeuner, tout en réduisant le personnel considérablement.

M. Wright: Pouvez-vous me dire . . .

Le président: Monsieur Wright, je regrette, votre temps de parole est écoulé.

M. Wright: Voulez-vous m'inscrire au second tour, s'il vous plaît?

Le président: Oui.

Six autres députés veulent intervenir, et j'espère pouvoir leur donner la parole dans les 55 minutes qui restent. Mais peut-être devrons-nous tenir une autre séance; c'est toujours comme cela.

Monsieur Desmarais.

Mr. Desmarais: Madam Speaker, I would like to follow up on a question put to you by the Chairman earlier concerning delegation of authority in the House. You have opted to have the Administrator, as well as the Sergeant-at-Arms and the Clerk report to you directly. I am sure that this can be quite useful during the reorganization period. However, given the principle of accountability, and the nature of the work of the Speaker of the House, it is quite difficult to ensure some continuity in this respect. In my opinion any future Speaker of the House might find it difficult to have three people reporting to him, rather than have all matters concerning the House staff deal through the Clerk of the House. What are your views in this respect?

Madam Speaker: That is pretty well what happens in fact. The difficulty in establishing work relationships is based on the fact that legislation makes the Speaker personally accountable for everything that goes on in the House of Commons. But that does not mean that the Clerk of the House of Commons who, indeed, is the most senior official of the House of Commons, as well as of the administration on the Hill, to take on the responsibility of administering the work of the House of Commons. That is the direction that we have taken. The Clerk is responsible to implement all administrative policies, and he is responsible to me for the co-ordination of this work. The Clerk indeed is the person who ensures continuity in the administration of the House of Commons.

[Text]

représenter l'élément de continuité dans l'administration de la Chambre des communes, il n'y a aucun doute là-dessus.

M. Desmarais: Le greffier pourrait-il dire: Ce n'est pas de mon ressort... En fait, cela relève, par exemple, du sergent d'armes ou cela relève de l'administrateur? Et ce n'est pas de ma faute si cela ne fonctionne pas!

Mme le président: Non. Je pense qu'il ne le pourrait pas, parce qu'il est très clair qu'il est responsable de cela, même si nous avons fait une séparation très nette entre la procédure et l'administration, parce qu'il nous paraissait important de bien distinguer ces deux fonctions-là. C'est sur la responsabilité de l'administrateur qu'on pourrait se poser davantage de questions et on discute encore aujourd'hui. Si ce n'est pas l'administrateur qui est responsable de l'administration... mais il en répond au Greffier qui, lui, en répond à moi et, que d'autre part, l'administrateur relève directement de moi. On semble avoir un monstre à trois têtes. C'est pourquoi on a imaginé ce rapport fonctionnel entre ces trois administrateurs ou officiers supérieurs de la Chambre des communes. Il nous paraissait indispensable de le faire pour la bonne marche de l'administration. Cependant, il y a quand même quelque chose à raffiner du côté de la responsabilité même de l'administrateur et de la façon dont lui est responsable de la bonne marche de cette administration. Il en est responsable en dernier ressort, mais l'imputabilité, c'est le greffier et le Président.

• 1140

Docteur Koester, auriez-vous quelque chose à ajouter là-dessus?

M. C. B. Koester (greffier de la Chambre des communes): J'ai quelques mots à dire à ce sujet, mais je préfère, madame, parler en anglais.

Mr. Koester: It is an interesting question as to this triumvirate arrangement and I quite understand why the matter should be raised of three people reporting to the Speaker. The argument is made that the idea is to relieve the Clerk of a certain administrative burden because he is confined to the Chamber for a good part of the day; has a good deal of preparation to do with respect to the procedural matters of the House of Commons. Then, the counter argument is in relieving the Clerk of this administrative responsibility, you are simply putting it on the shoulders of the Speaker. At the moment, I would agree that the speaker has, I think, an administrative responsibility that is too heavy. But we must be conscious that we are going through a period of change when almost every administrative decision that is being made is of the nature of a policy decision and I think it only proper that in this transitional period, the Speaker should be involved in the determination of administrative policy in the House of Commons. I look forward to the day when policies are established, when the Speaker has less direct administrative responsibility when the administrative responsibilities of the Clerk can become quite clearly a matter of co-ordinating the activities of three senior administrators—himself, the Sergeant-at-arms and the administrator.

I think another particular element that ought to be considered when examining this triumvirate arrangement, is not

[Translation]

Mr. Desmarais: Could the Clerk not tell you it is not my responsibility, it is the responsibility of the Sergeant-at-Arms or the Administrator? It is not my fault if it is not working!

Madam Speaker: No, I do not think that he could because he is quite clearly responsible, even if we have made a very clear distinction between procedure and administration, only because we thought it was essential to distinguish between these two functions. It is rather the responsibility of the Administrator which is in doubt and we are still looking into the matter now. If the Administrator is not responsible for the administration, but is accountable to the Clerk, who in turn is responsible to me, and that at the same time the Administrator must report directly to me, seems to have created some form of a three-headed monster. That is why we thought up this functional relationship between the three administrators or senior officials of the House of Commons. It seemed essential to smooth the administration. However, there are still some refinements to be made in regard to the responsibility of the administrator and his task of administering. He is ultimately responsible, but the clerk and the Speaker are accountable.

Do you have anything to add, Dr. Koester?

Mr. C. B. Koester (Clerk of the House of Commons): I do have a few comments, but I would prefer, Madam Speaker, to speak in English.

M. Koester: Le triumvirat ainsi créé suscite des questions, trois personnes étant responsables devant le président de la Chambre. On prétend que c'est pour alléger la charge de travail administratif du greffier, car il passe une grande partie de la journée à la Chambre, et doit faire aussi beaucoup de travail de préparation concernant les questions de procédure de la Chambre des communes. L'argument contraire est qu'en allégeant la responsabilité administrative du greffier, on alourdit celle du président. En ce moment, je crois vraiment que le président a une responsabilité administrative trop lourde. Mais il faut noter que nous traversons une période de réorganisation où chaque décision administrative devient presque une politique, et, bien sûr, le président doit participer à l'établissement des politiques administratives de la Chambre des communes. J'attends avec impatience le jour où ces politiques seront établies, où le président, sera moins directement responsable de l'administration, où les responsabilités administratives du greffier se résumeront à la coordination des activités des trois hauts fonctionnaires: lui-même, le sergent d'armes et l'administrateur.

Mais quand on étudie ce triumvirat, il faut se pencher non seulement sur la question des responsabilités, mais aussi sur la

[Texte]

only the question of responsibility but also the question of accountability. If the Clerk is simply asked to delegate certain of his responsibilities to an administrator or to a sergeant-at-Arms as chief of security, then the Clerk must still be prepared to take initiatives in those fields; must still be prepared to exercise a technical kind of judgment, where the administrator draws his authority from the Speaker of the House, the administrator becomes a more responsible official—an official who is able to take the responsibility as he is able to exercise that authority.

Mr. Desmarais: I think my time is quickly running out. I completely agree with you and that is what I was particularly concerned about—the principle of accountability. We hear so much about accountability in this committee where nobody is even accountable for too many things. I was concerned about the fact that one man, one person should be accountable for the operation of the House. I agree with you that within the period of organization that we are going through, that we are doing it the right way but eventually it should come back to the Clerk being the responsible officer for everything that goes on in the House. Now having said that, I would like to move to another sector.

Madam Speaker, on page 8 of your report, you said that . . .

Nous sommes à mettre au point un nouveau système de recherche pour les comités, d'informatisation et d'administration du personnel ce qui permettrait d'atteindre l'objectif de fonctionnalité que nous nous proposons en même temps qu'un contrôle plus rigoureux des coûts et de la qualité.

• 1145

Est-ce que vous pourriez nous dire où vous en êtes actuellement?

Mme le président: En fait, c'est une révision complète des services de recherche qui sont mis à la disposition des députés et des comités que nous avons entrepris. Il nous paraissait important de reviser le support que nous donnions aux comités et aux députés dans leur travail. Je vais demander au greffier de vous expliquer exactement l'ampleur de la réorganisation qu'il a entreprise, de manière à se rapprocher davantage et à donner le service qui est requis, maintenant que le travail des comités est devenu tellement plus important qu'il ne l'était, disons, il y a une dizaine ou une quinzaine d'années et même plus récemment.

Le travail des comités a considérablement augmenté. Je crois que j'ai donné des statistiques sur le nombre de réunions qui sont tenues par les comités. Je vais demander au greffier de vous expliquer tout son système, toute sa réforme, parce qu'elle est vraiment très, très importante.

En anglais, si vous voulez.

M. Koester: Merci, madame. I am concerned to do two things with the procedural organization of the House of Commons. I am concerned that the structure of the procedural branches be the most effective possible to serve the Chair, the Table, and the members of the House of Commons. I am

[Traduction]

question d'imputabilité. Si le greffier devait simplement déléguer certaines de ses responsabilités à l'administrateur, ou au sergent d'armes à titre de chef de la sécurité, il incombera quand même au greffier de prendre certaines initiatives dans ces domaines et d'exercer un certain jugement technique, car l'administrateur, du fait qu'il détient son autorité du président de la Chambre, devient un fonctionnaire plus responsable, peut assumer ses responsabilités en vertu de l'autorité dont il est investi.

M. Desmarais: Mon temps de parole est presque écoulé. Je suis parfaitement d'accord avec vous, et c'est pourquoi le principe d'imputabilité m'inquiète beaucoup. Nous entendons beaucoup parler de l'imputabilité dans ce Comité où personne n'est vraiment responsable de tant de choses. Je suis préoccupé par le fait qu'une seule personne est tenue de rendre des comptes pour le fonctionnement de la Chambre. Je suis d'accord que durant cette période de réorganisation, votre méthode est bonne, mais éventuellement, le greffier devra être responsable de tout ce qui se fait à la Chambre. Maintenant, je voudrais passer à une autre question.

Madame le Président, vous dites à la page 7 de votre rapport . . .

We are also developing a new research system for committees, as well as a better system for data processing and personnel administration through which we can deliver a more functional package of services without losing control over cost and quality.

Where do you stand on this matter at the present time?

Madam Speaker: In fact, we have undertaken a full review of the research services available to the members and the committees. We thought it was important that we should look into the support services available to the committees and to the members. I will ask the Clerk to explain precisely the extent of the reorganization he has undertaken in order to provide the required services, particularly since the work of the committee is much greater than it was say, 10 or 15 years ago and even more recently.

The work of the committees has increased considerably. I believe I provided some statistics as to the number of meetings held by committees. I will ask the Clerk to explain the very extensive reforms he has made to the system.

You may speak in English if you wish.

Mr. Koester: Thank you, Madam Speaker. La réorganisation de la procédure de la Chambre des communes a deux volets. D'abord, je veux assurer que la structure des directions s'occupant de la procédure soit la plus efficace possible pour la présidence, le bureau de la Chambre et les députés. Pour le

[Text]

concerned also to create, among those people who work in the procedural branches, a career structure which will enable them to see their way ahead to a professional career in the House of Commons which might, indeed, see them through to positions at the Table or positions as Clerk of the House of Commons.

So far we have taken two very significant steps in this direction. One was to amalgamate two separate branches, English Journals and French Journals. We did this for two related reasons. There was no point in having one acting as a translation unit for the other. This was a perfect opportunity to establish a bilingual operation; and that we have done. We have also created a new branch, called the Table Research Branch, whose responsibility is to provide procedural research for the Chair and the table officers.

Our next step is to examine with some care the structure of the committee branch, and I am not yet able to report, Mr. Desmarais, that we have made a great deal of progress, although we are gathering our facts and approaching the point of making a decision.

Connected with this restructuring is the development of a career structure which will identify those people whom you might call the professional procedural employees of the House of Commons, which will put into place a plan or a pattern whereby in the course of their career they can gain experience in the various procedural branches of the House of Commons, and indeed in some of the other branches as well, and where eventually as they become more experienced and more senior they begin to appear at the Table and demonstrate their fitness for permanent appointments to Table positions. You are seeing some of those now at the Table.

Mr. Desmarais: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Dr. Koester.

The Clerk does not get much of a chance to speak in the House; he is usually taking down notation.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank Madam Speaker for appearing, and indicate, as a preface, that as a relatively new member I certainly have been very pleased with the quality of service I have received on the Hill, not only from her staff but also from the general operations staff, the maintenance staff, and others. For the record, I wanted to make that very clear: I have no complaints whatsoever about the quality of service I have received as an individual member of Parliament.

I want to ask a number of questions about a matter which is of some concern to me, Madam Speaker. I have corresponded with you on this subject, and that is the question of the right of employees in the House of Commons and the Library of Parliament to collective bargaining.

• 1150

Before I raise some specific questions on that I would just like to take up a matter with General Cloutier, if I may, who referred to the cleaning ladies and the general maintenance

[Translation]

personnel de ces directions, je veux établir des possibilités de carrière leur permettant d'atteindre éventuellement des postes au bureau de la Chambre, ou comme greffier de la Chambre des communes.

Nous avons déjà franchi deux étapes importantes en ce sens. D'abord, on a fusionné deux directions séparées, celle des journaux anglais et des journaux français, et ce, pour deux raisons. D'abord, il était insensé qu'une direction soit le service de traduction de l'autre. C'était l'occasion toute choisie pour établir une direction bilingue, ce que nous avons fait. Nous avons aussi créé une nouvelle direction, le service de recherche du bureau de la Chambre, responsable d'assurer le travail de recherche sur la procédure pour le compte du président de la Chambre et des services du greffier.

Ensuite, nous avons entrepris, monsieur Desmarais, d'étudier à fond la structure de la Direction des comités, mais je ne peux dire encore que nous avons fait beaucoup de progrès, même si nous avons rassemblé des renseignements et des données; je peux cependant vous assurer que nous sommes sur le point de prendre des décisions.

Dans le cadre de cette réorganisation, nous élaborons une structure des cadres, pour identifier les soi-disant professionnels de la procédure de la Chambre des communes, afin d'orienter leur carrière, pour leur permettre d'accumuler progressivement de l'expérience dans les différentes directions s'occupant de la procédure de la Chambre des communes, et même dans d'autres directions, afin de leur permettre éventuellement d'assumer des postes au bureau de la Chambre, postes qui pourraient éventuellement, selon leurs aptitudes, devenir permanents. Certains de ces professionnels sont déjà maintenant au bureau.

M. Desmarais: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Koester.

Le greffier a très peu de chance de parler à la Chambre; il est toujours occupé à prendre des notes.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je veux remercier Mme le président d'être venue témoigner, et lui laisser savoir, comme introduction à mes questions, qu'à titre de député néophyte, je suis très satisfait de la qualité de ses services sur la colline, non seulement du personnel législatif, mais du personnel administratif, d'entretien, et autres. Aux fins du compte rendu, j'affirme très clairement que, personnellement, comme député, je n'ai aucune plainte à formuler sur la qualité du service que j'ai reçu.

J'ai plusieurs questions à poser sur un sujet qui me préoccupe beaucoup, madame le président. J'ai déjà correspondu avec vous sur ce sujet qui concerne le droit des employés de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement de s'associer pour négocier collectivement.

Avant d'aborder ce problème, j'aimerais parler avec le major général Cloutier de celui des femmes de ménage et des hommes qui assurent l'entretien. J'aimerais savoir, monsieur

[Texte]

men. In fact I had been planning on raising a question on that subject, and my question is this: why are there no cleaning men, or general maintenance ladies, General Cloutier?

MGén Cloutier: The general maintenance trade has been involved not only in cleaning corridors, or rooms, but also in heavy work—moving tables, moving chairs. That is the only reason I can see.

Our maintenance staff is the staff that we use for climbing ladders and changing equipment from room to room and moving furniture and so on. I suppose that is the only reason. We have introduced ladies in to all the other services. In fact in the messenger service we now have an assistant chief of the messengers who is a lady.

Mr. Robinson (Burnaby): So you would agree that perhaps this practice is outdated and that women might very well be capable of doing these jobs?

MGén Cloutier: At least some. You know, we do not have to ask them to move desks, but they certainly could do other things within the maintenance staff.

Mr. Robinson (Burnaby): And what about cleaning ladies and cleaning men.

MGén Cloutier: Cleaning person?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Are you prepared to institute an affirmative action program in the maintenance area to ensure that women have full access to those jobs?

MGén Cloutier: Absolutely.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. I am pleased to hear that, Mr. Chairman.

I would like to raise an area which as I said was of some concern to me and that is the question of the collective bargaining rights of Hill employees, and the freedom of association, in effect, of employees of the House of Commons. I know that this is an area that, Madam Speaker, you have taken some interest in, although I appreciate that with all of your other responsibilities it has not been a high priority to date, but I would like to just ask what action you intend to take, hopefully in the near future, to extend to employees of the House of Commons and the Library of Parliament, the opportunity to organize and bargain collectively?

Madam Speaker: First of all, I have taken an interest from the beginning because the first problems that struck me when I arrived were personnel problems. There were a lot of people who had grievances, wrote letters to me and petitioned me for all sorts of things. It seemed quite obvious to me that the employees of the House of Commons did not have any official mechanism whereby they could voice their complaints or even negotiate to a certain degree with their employer.

There was also no formal mechanism that I could recognize for grievances. Since the time I arrived I set up a temporary committee for grievances so that some of the more urgent things could be dealt with.

[Traduction]

Cloutier, pourquoi le ménage est toujours fait par des femmes et pourquoi l'entretien est-il toujours assuré par des hommes?

MGén Cloutier: L'entretien des édifices implique non seulement le nettoyage des couloirs ou des salles, mais aussi des travaux plus difficiles, comme déplacer des tables, des chaises, etc. C'est la seule raison qui me vienne à l'esprit.

Notre personnel d'entretien doit grimper sur des échelles, déplacer les équipements et le mobilier d'une salle à l'autre, etc. C'est la seule raison que je puisse vous donner. Nous avons engagé des femmes dans tous les autres services. En fait, le chef adjoint du service des messagers est une femme.

M. Robinson (Burnaby): Vous reconnaissez donc que cette pratique est un peu désuète et que les femmes devraient pouvoir être capables d'occuper ces postes?

MGén Cloutier: Au moins certains d'entre eux. En effet, nous ne sommes pas obligés de leur demander de déplacer des bureaux, mais elles pourraient certainement exécuter d'autres tâches au sein du personnel d'entretien.

M. Robinson (Burnaby): Et que pensez-vous des hommes qui feraient le ménage?

MGén Cloutier: Au lieu des femmes de ménage, on dirait alors personnes de ménage?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Êtes-vous prêt à instaurer un programme d'action positive dans le domaine de l'entretien, afin de permettre aux femmes d'occuper ces emplois?

MGén Cloutier: Tout à fait.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Je suis ravi de l'entendre, monsieur le président.

Je vais maintenant passer à une question qui me préoccupe depuis un certain temps; il s'agit du droit des employés de la Chambre de s'organiser pour négocier collectivement. En d'autres termes, c'est la liberté d'association des employés de la Chambre des communes qui est en cause. Je sais que cette question vous intéresse, madame le président, mais j'ai l'impression que, étant donné toutes les responsabilités que vous avez, celle-ci n'est pas très prioritaire. J'aimerais donc vous demander quelles mesures vous avez l'intention de prendre, dans un avenir rapproché, si possible, afin de permettre aux employés de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement de s'organiser pour négocier collectivement?

Mme le président: C'est en effet une question à laquelle je me suis intéressée dès le début, car les premiers problèmes qui se sont posés à moi étaient généralement des problèmes de personnel. Beaucoup d'employés, qui avaient déposé des griefs, m'ont écrit en me demandant de faire toutes sortes de choses. J'en ai donc conclu que les employés de la Chambre des communes ne disposaient pas d'un mécanisme officiel leur permettant de s'exprimer, et même de négocier, dans une certaine mesure, avec leur employeur.

Il n'y avait pas non plus de mécanisme officiel leur permettant de déposer des griefs. Depuis mon arrivée, j'ai créé un comité temporaire d'examen des griefs, afin que les plus urgents soient étudiés le plus vite possible.

[Text]

I have not looked into the difficulties: whether or not there are any real impediments to having unions in the House of Commons. I have not looked at that. I have been told that traditionally there have been none, that it does not make sense for the House of Commons. I think one has to recognize that the ultimate democratic institution of this country cannot be held hostage by any kind of strike, through any stoppage of work because the ultimate institution for democratic process is Parliament. So I know that has to be maintained. Now does that mean that the employees of the House of Commons cannot associate in one way or another in order to be able to represent themselves collectively to the employer. That is for them to decide I would say. I will not take any initiative in this respect.

What is important to me is to ensure that our policies are fair, that our working conditions are acceptable, that our compensation policies are equitable, comparable to other similar functions inside the civil service or in private enterprise and that is what I am attempting to do. The first thing to do is to put some order in my own house and let the employees decide by themselves in what way they want to organize in order to have this interface.

• 1155

Mr. Robinson (Burnaby): Are you prepared, then, to remove any barriers that may exist to this freedom of association? We have just, after all, passed in the Constitution committee an entrenched charter of rights dealing with freedom of association, and this is one of the last great bastions in Canada that denies its employees freedom of association. Are you prepared at least to remove the barriers that exist—dealing separately with the question of the right to strike—the barriers that exist at the present time denying employees the right to associate?

Madam Speaker: I have not delved into the traditions that have resulted in not having any unions in the House of Commons, so I cannot appreciate at the present time what those barriers are.

Mr. Robinson (Burnaby): Will you undertake to examine that question?

Madam Speaker: I am doing it right now, because I have had several questions about it. I am sure of one thing, and that is that the employees must have some kind of mechanism to allow the interface with the employer to take place.

Mr. Robinson (Burnaby): I would appreciate a report back on that in the near future. I would like to give an example, if I may, Mr. Chairman, of one of the areas that causes some concern. There are problems in the hiring mechanism, there have been suggestions that perhaps it is rather incestuous in some cases, that it is who you know on the Hill rather than your qualifications, there are promotions, grievance procedures, and so on. One example of the grievance procedure: This relates to employees of members of Parliament, who perhaps are the most vulnerable of all in that there really is not any grievance procedure except in the case of one of the parties that has a voluntary staff organization. What is the status, Madam Speaker, or perhaps Gen Cloutier, or whoever

[Translation]

Je ne sais pas encore quels obstacles s'opposent à la création d'un syndicat à la Chambre des communes. Je n'ai pas encore étudié cette question. On m'a dit que, traditionnellement, il n'y avait pas de syndicat à la Chambre des communes et qu'une telle notion paraissait insensée. En effet, il est inconcevable que l'emblème de la démocratie, dans notre pays, soit immobilisé par une grève. Toutefois, cela ne signifie pas automatiquement que les employés de la Chambre des communes ne peuvent pas s'associer, d'une façon ou d'une autre, pour négocier avec l'employeur. C'est à eux de décider; ce n'est pas à moi de prendre des initiatives dans ce domaine.

Ce qui est important pour moi, c'est de m'assurer que nos politiques sont justes, que nos conditions de travail sont acceptables et que nos échelles de rémunération sont équitables, comparées à d'autres fonctions semblables exécutées au sein de la fonction publique ou dans le secteur privé. C'est ce que j'essaie de faire actuellement. La première chose que j'ai à faire est de mettre de l'ordre dans ma propre maison et de laisser les employés décider eux-mêmes s'ils veulent s'organiser.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous prête à supprimer tout obstacle qui s'opposerait à la liberté d'association? Après tout, nous venons d'adopter, au Comité de la constitution, l'enchâssement, dans la constitution, d'une carte des droits assurant le respect de la liberté d'association; or, la Chambre des communes est l'un des principaux bastions du Canada qui refusent ce droit à ses employés. Êtes-vous prête à supprimer au moins les obstacles qui s'opposent à la jouissance du droit d'association des employés, et je ne veux pas parler ici du droit de grève?

Mme le président: Je n'ai pas étudié les raisons pour lesquelles il n'y a traditionnellement pas de syndicat à la Chambre des communes; il m'est donc difficile de savoir de quels obstacles vous voulez parler.

M. Robinson (Burnaby): Vous engagez-vous à étudier la question?

Mme le président: C'est ce que je fais déjà, étant donné qu'on m'a déjà posé plusieurs questions à ce sujet. Ce dont je suis sûre, c'est que les employés doivent avoir un mécanisme quelconque pour communiquer avec leur employeur.

M. Robinson (Burnaby): Et j'aimerais beaucoup recevoir bientôt un rapport sur cette question. Permettez-moi maintenant de vous donner un exemple d'un problème qui me tracasse. Cela concerne les pratiques d'embauche. D'aucuns prétendent que ces pratiques sont parfois incestueuses et que c'est davantage par relations que par compétence que l'on obtient des promotions. Parlons plutôt de la procédure des griefs. Elle s'adresse aux employés des députés, qui sont sans doute les plus vulnérables de tous les employés, étant donné qu'ils n'ont aucune procédure de griefs, sauf ceux qui travaillent pour le parti qui a autorisé la création d'une association de son personnel. Où en est, madame le président, ou peut-être monsieur Cloutier, la plainte déposée par plusieurs employées au

[Texte]

is responsible, of the complaint with respect to one member of Parliament of sexual harassment by that member of Parliament of a number of that member of Parliament's employees? There is no grievance procedure for these people. They unfortunately were subjected, apparently, allegedly, to this kind of sexual harassment and then had to sort of quietly leave the office. Madam Speaker, you are aware of this situation; what has happened on that investigation?

Madam Speaker: I have no responsibility over the employees of members of Parliament. The members of Parliament are solely responsible for hiring and firing their personnel. I have no responsibility over that, so I cannot comment on the situation.

Mr. Robinson (Burnaby): Where do these people turn, people in a member of Parliament's office who have legitimate and serious grievances with working conditions in that MP's office?

Madam Speaker: It is the wish of the members of Parliament to have control over their own employees, and that is why it is that way.

Mr. Robinson (Burnaby): Is there any investigation ongoing into these complaints or sexual harassment?

Madam Speaker: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Has there been any investigation launched?

Madam Speaker: No.

Mr. Robinson (Burnaby): One final question, Mr. Chairman, if I may. Perhaps I could just give notice of my desire for this information, if it could be forwarded to me. I am interested in more elaborate information on the structure of the House of Commons. For example—and if a note could be made of this request perhaps the information could be forwarded to me—I note that there are some 16 occupational groups. How many people are working in each of the occupational groups? What is the total number of employees on the Hill? What type of work is done by the people in each group? How many members are there in each subgroup of these occupational groups and, in turn, how many work in each of the buildings? I am interested, in other words, in a detailed analysis of each of these groups and also a more comprehensive organization chart, Madam Speaker, through you, Mr. Chairman, than we presently have. I assume that this material could be forwarded to me.

Madam Speaker: I will ask Mr. Silverman to speak to that.

The Chairman: Mr. Silverman?

Mr. Silverman: yes, we will send him that.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson, Mr. Gamble is next.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman. Gen Cloutier, I understand, as a result of your responses to Mr. Robinson, that we will now have women members of the staff climbing

[Traduction]

sujet du harcèlement sexuel dont elles faisaient l'objet de la part d'un député? Ces personnes ne disposent d'aucune procédure de griefs. Elles prétendent qu'elles ont fait l'objet de harcèlement sexuel, et elles ont été priées de démissionner. Madame le président, vous êtes au courant de ce problème; une enquête a-t-elle été menée?

Mme le président: Je ne suis pas responsable des employés des députés. Ces derniers sont les seuls responsables en ce qui concerne l'embauche et le licenciement de leur personnel. Je n'ai absolument rien à voir avec cela. Et je ne peux donc rien vous dire à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): A qui peuvent s'adresser les employés d'un député qui ont des griefs très légitimes à déposer en ce qui concerne les conditions de travail qui leur sont offertes?

Mme le président: Les députés tiennent à avoir la responsabilité de leurs propres employés, et c'est la raison pour laquelle la situation est comme elle est.

M. Robinson (Burnaby): Fait-on enquête sur ces plaintes de harcèlement sexuel?

Mme le président: Non.

M. Robinson (Burnaby): Une enquête a-t-elle été faite?

Mme le président: Non.

M. Robinson (Burnaby): Permettez-moi de poser une dernière question, monsieur le président. J'aimerais simplement signaler aux témoins que je désirerais recevoir les renseignements suivants. J'aimerais avoir des précisions sur la structure de la Chambre des communes. Par exemple, et je vous suggère de prendre note de ma demande, j'aimerais avoir des renseignements sur les 16 groupes professionnels de la Chambre des communes. Combien de personnes appartiennent à chacun de ces groupes? Quel est le nombre total des employés de la Chambre des communes? Quelles sont leurs fonctions, par groupe? Combien de personnes appartiennent à chaque sous-groupe? Combien travaillent dans chacun des édifices? En d'autres termes, j'aimerais avoir une analyse détaillée de chacun de ces groupes, ainsi qu'un organigramme beaucoup plus précis que celui qu'on nous a distribué. J'espère que ces documents pourront m'être envoyés.

Mme le président: Je vais demander à M. Silverman de vous répondre.

Le président: Monsieur Silverman?

M. Silverman: Nous vous enverrons ces documents.

M. Robinson (Burnaby): Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Gamble, vous avez la parole.

M. Gamble: Merci, monsieur le président. Monsieur Cloutier, d'après les réponses que vous avez données à M. Robinson, j'en conclus que des femmes vont maintenant grimper sur

[Text]

ladders, moving desks and filing cabinets. Is that the conclusion to which you would come?

MGen Cloutier: Mr. Chairman, I am sure that within the tasks we have for the maintenance personnel there is room for tasks that women can perform. I certainly can look at that and make the recommendation.

• 1200

Mr. Gamble: Well, the simple fact of the matter is that whether there be women or men on the maintenance or cleaning staff, they are all performing duties which they are physically able normally to undertake. Is that not the case?

MGen Cloutier: Mr. Chairman, the various staff are assigned to various jobs; however, for example, some staff may be assigned to cleaning the first floor of the Confederation Building; during that day they might be called upon on short notice to move number of items. So what we do obviously is that if it is heavy, we would restrain ourselves and we would take somebody else if we need to. But what I am saying is that obviously there is room in all services for women, and the proof of this is in the security staff as well.

Mr. Gamble: Well as a matter of fact, if we were to take Mr. Robinson's suggestion, we should be replacing some of the women members of the staff who are doing light duties with men so that we will have in fact men doing some of the light duties and women moving the filing cabinets.

An hon. Member: Hear, hear.

Mr. Gamble: I just wondered if that was your interpretation of the answers you had given to Mr. Robinson, or are you going to remain sane and deal with the problems that each individual member of the staff may face on the basis of their physical capacity to undertake those tasks?

MGen Cloutier: I think that is basically correct. I do not think we should leave it to the manager.

Mr. Gamble: To make an intelligent decisions as to what members of the staff may undertake. Thank you, General Cloutier.

I might say, Madam Speaker, that after the comments from Mr. Robinson, I think it is appropriate to remark that surely there is a difference between freedom of association and the right to bring the work of this institution to a grinding halt as the consequence of a strike. I might add that I am equally pleased by your comments that it is not your intention to interfere with the work of individual members of Parliament and the right to hire whom they please to perform their duties in their individual offices. I would be appalled to think that there would be a bureaucratic imposition upon members of Parliament to hire someone that someone else may select for them, and I applaud the response which you gave Mr. Robinson.

If I may go back to some of the issues raised by Mr. Desmarais with respect to the hierarchy establishment. I must confess I am very much inclined to favour the views which he described, in that as I have seen the House, there is a system of

[Translation]

des échelles et déplacer des bureaux et des classeurs. C'est bien ce que vous avez dit?

MGen Cloutier: Monsieur le président, je suis sûr que parmi les fonctions de notre personnel d'entretien, il y en a que des femmes peuvent exécuter. Je suis prêt à étudier la question et à faire des recommandations.

M. Gamble: En tout cas, que ce soit des hommes ou des femmes qui soient responsables de l'entretien ou du ménage, ils exécutent tous des fonctions pour lesquelles ils sont physiquement aptes, n'est-ce pas?

MGen Cloutier: Monsieur le Président, les membres du personnel sont affectés à des fonctions variées. Ainsi, certains employés peuvent être chargés du nettoyage du premier étage de l'édifice de la Confédération; pendant la journée, on peut leur demander, à bref préavis, de faire un certain nombre de choses. Ainsi, s'il s'agit de quelque chose de lourd, nous éviterons de faire appel à des femmes et, dans la mesure du possible, nous prendrons quelqu'un d'autre. En d'autres termes, il y a de la place pour les femmes dans tous les services, à preuve le service de sécurité.

M. Gamble: Si l'on appliquait la suggestion de M. Robinson, il faudrait remplacer certaines femmes, qui ont des fonctions peu fatigantes, par des hommes, afin que ces derniers exécutent des fonctions peu fatigantes et que des femmes déplacent les classeurs.

Une voix: Bravo!

M. Gamble: J'aimerais savoir si c'est ce que vous vouliez dire lorsque vous avez répondu à M. Robinson, ou bien si vous allez conserver votre bon sens et régler les problèmes de chaque employé en fonction de sa capacité physique à exécuter certaines tâches.

MGen Cloutier: Vous avez raison, ce n'est pas une tâche qui devrait être confiée au chef de service.

M. Gamble: Vous ne pensez donc pas que les chefs de service puissent prendre des décisions intelligentes en ce qui concerne les capacités de leur personnel. Merci, monsieur Cloutier.

Madame le Président, il me semble important de signaler, étant donné les commentaires de M. Robinson, qu'il y a une différence entre la liberté d'association et le droit de grève, lequel immobiliserait complètement les travaux de notre institution. Je suis également ravi de savoir que vous n'avez pas l'intention de vous immiscer dans l'administration individuelle des bureaux des députés et d'empiéter sur leur droit d'engager qui ils veulent. Il me paraîtrait en effet tout à fait inconcevable qu'une bureaucratie soit imposée aux députés, afin de les obliger à engager les personnes qui auront été sélectionnées pour eux; je vous félicite donc de la réponse que vous avez donnée à M. Robinson.

J'aimerais maintenant revenir sur certaines questions soulevées par M. Desmarais en ce qui concerne la hiérarchie de la Chambre des communes. Je dois avouer que je suis assez d'accord avec lui pour dire qu'il y a un système de responsabi-

[Texte]

responsibility and accountability that stems from your position as Speaker of the House, the position of Dr. Koester, and I would hope sincerely that despite the recommendations of the Auditor General and your apparent implementation of those recommendations, there still will be—and as you have described it, it appears that there still will be—a recognition that it is through Dr. Koester as the senior of the three, that reports in fact will be made. And I appreciate Dr. Koester's comments that in any event the high workload we currently experience as a result of some substantial reorganizational arrangements that are being made and systems being established.

I would sincerely hope, and my comments are more by way of a representation than they are by way of a series of questions and answers, that ultimately we do not destroy the historical system that has existed and I say despite the fact that there may be some financial consequences which we can remedy in any event as a result of the Auditor General's Report, destroy the basic concept that we do have in fact not a variety of people going in a variety of different directions, but rather one, key, responsible person for the administration of the work on this Hill, and below that one person, Madam Speaker, we have the Clerk, quite frankly, whom I would regard as chiefly responsible for reporting to the Speaker with respect to all administration, with respect to procedural matters of the House, and with respect to security as well.

• 1205

I would suppose that, when we are in this hiatus in terms of potential change, there is a terrific tendency for those who happen to occupy office at a particular time to rise to the top, and in fact establish areas of responsibility, because they may be more aggressive in their actions. I would hope, Madam Speaker, that, if this in fact happens, we do not have an administrator, for the time being, who carves out an empire from himself that encroaches, quite frankly, upon what I have always viewed to be the chief responsibility of the Clerk of the House of Commons to carry out all of the functions and report with respect to all of those matters to the Speaker of the House of Commons.

There is one comment Dr. Koester made, if I might just ask him a question with respect to it, in connection with the recommendations for the amalgamation of the French and English branches of the journals. Am I correct in assuming that the French Journals Branch recorded in French and translated into English, and the English Journals recorded in English and translated into French?

Mr. Koester: No. Mr. Chairman, the answer to that question is that we have had these two branches for years. A variety of circumstances resulted in one of them becoming the dominant branch. Every report down from the table as to what had happened in the House went to the one branch. The other branch simply translated the Votes and Proceedings for their own records. It has not been that they have taken it in English and transferred to French, or in French and transferred to English. Indeed, the business was done in English Journals.

[Traduction]

lité et d'imputabilité qui part de vous, en tant que président de la Chambre, et de M. Koester, greffier de la Chambre; j'espère sincèrement que, malgré les recommandations du vérificateur général et l'application que vous en faites apparemment, le poste de M. Koester sera toujours reconnu comme le plus important des trois. Je tiens compte des remarques de M. Koester au sujet de la charge de travail particulièrement importante que nous avons actuellement, en raison des modifications radicales qui sont apportées à l'administration de la Chambre.

J'espère sincèrement, et c'est une requête que je vous fais, que nous ne finirons pas par détruire le système historique qui existe depuis bien longtemps et qui doit continuer à exister, malgré les problèmes financiers qui sont survenus mais auxquels on peut remédier. J'espère donc sincèrement qu'on ne se retrouvera pas avec 36 personnes faisant 36 choses avec des objectifs différents, mais plutôt qu'on aura toujours une personne responsable de l'administration de la Chambre des communes, soit le président de la Chambre. Sous elle, nous avons le greffier que, personnellement, je considère comme le fonctionnaire qui relève directement du président de la Chambre pour toutes les questions d'administration, de procédure et de sécurité.

Je suppose que, dans une période intermédiaire comme celle que nous connaissons actuellement, il y a une tendance très forte, pour ceux qui occupent des postes, à redéfinir leurs propres secteurs de responsabilité, car ils sont certainement incités à être un peu plus agressifs. J'espère donc, madame le président, que nous n'allons pas nous retrouver avec un administrateur qui va se constituer un empire qui, selon moi, représenterait une ingérence à l'égard de ce que j'ai toujours considéré comme étant les responsabilités principales du greffier de la Chambre des communes, sous la direction de son président.

J'aimerais maintenant poser une question à M. Koester, au sujet des recommandations sur le regroupement des sections française et anglaise des journaux. Dois-je comprendre que la section française des journaux procédait à des enregistrements français et à la traduction vers l'anglais, et que la section anglaise procédait aux enregistrements en anglais et à la traduction vers le français?

M. Koester: Non, monsieur le président. Ces deux sections existaient depuis très longtemps, mais, du fait de certaines circonstances, l'une d'entre elles en est arrivée à dominer l'autre, en quelque sorte. Tous les rapports provenant de la table, sur ce qui s'était produit en Chambre, étaient envoyés à cette section. L'autre se contentait de traduire les procès-verbaux. Il ne s'agissait donc pas de traduction dans les deux sens, puisque la majorité des activités se faisaient en anglais. Actuellement, les deux services ont été regroupés et tout se passe dans la division des journaux.

[Text]

Now the business is done in the Journal office, which is an amalgamated office operating in both languages.

Mr. Gamble: Can you tell me then what difference there is between the real performance in that amalgamated office and what had in fact occurred before?

Mr. Koester: I am afraid I do not quite understand the question.

Mr. Gamble: Well, I was of the horrible impression that the double translation system had in fact been in place, and you have allayed my fears by your answer. Now I am asking you what difference there is as a result of the amalgamation of the offices.

Mr. Koester: It means that relationships from the table, from members, and from outside go to the Journal office, where they are dealt with in one language or the other, as required, rather than all going to English Journals, where they then had to be referred to a different office if the queries were in French.

Mr. Gamble: That was with respect to referrals of questions.

Mr. Koester: Yes. The English Journals was the dominant office. English Journals did our business as far as the order paper and the Votes and Proceedings were concerned. The material then was simply transferred to the French Journals, where translations were made. The French Journals became a translation branch, or the translation arm, of the English Journals. Now it is co-ordinated and they are both working together.

Madam Speaker: I would venture to say that it is a little more efficient. You have the French Journals Branch not being subjected to the frustrations it experienced in finding itself inferior to the English Branch. The workload came to the English Branch, and they were mere translators. After all, they have the same qualifications as those who are in the English Journals Branch, so why should they not be treated on the same level and have access to the work directly? I guess that would be one of the results.

Mr. Gamble: Were they paid the same amounts?

Mr. Koester: Yes.

Mr. Gamble: If that be the case, I wonder what kinds of frustrations they experienced. Surely they are doing the same kinds of jobs. The majority of speeches in the House, from my observation, are delivered in English. So I would suspect that the majority of the work would be in English and the translations would still occur, in any event, in the same fashion.

Mr. Koester: Yes, but do not confuse the Debates with the Votes and Proceedings. I think the point is that we can now deal in the Journals office in either one of the two official languages, depending on how the material comes down from the table.

[Translation]

M. Gamble: Pouvez-vous me dire quelle différence cela fait, sur le plan de l'efficacité, par rapport à la situation antérieure?

M. Koester: Je ne vois pas vraiment ce que vous voulez dire.

M. Gamble: J'avais l'impression horrible qu'il existait un système de double traduction. Votre réponse vient de m'expliquer que ce n'était pas le cas, et je voudrais donc maintenant savoir quel a été l'effet du regroupement des deux services.

M. Koester: De ce fait, tout ce qui vient de la table, des députés et de l'extérieur est envoyé à la section des journaux, quelle que soit la langue de départ, alors qu'auparavant, tout allait à la section des journaux anglais, après quoi, les demandes d'information en français étaient renvoyées à la section française.

M. Gamble: Cela ne concernait que les demandes d'information?

M. Koester: Oui. La section anglaise était la section dominante en ce qui concerne les feuillets et les procès-verbaux. Les documents étaient ensuite transmis à la section française, où l'on en faisait la traduction. Donc, de ce fait, la section des journaux français était devenue purement et simplement une section de traduction de la section des journaux anglais. Actuellement, les deux sections ont été regroupées et travaillent ensemble.

Mme le président: Je crois pouvoir dire que le système actuel est un peu plus efficace. En effet, la section des journaux français n'est plus sujette aux frustrations qu'elle connaissait du fait de sa situation inférieure par rapport à la section anglaise. Les membres de la section française étaient devenus de simples traducteurs. Or, puisqu'ils avaient les mêmes compétences que les membres de la section anglaise, pourquoi ne devaient-ils pas être placés sur le même plan et faire le même travail? Voilà donc l'une des conséquences positives de cette décision.

M. Gamble: Recevaient-ils les mêmes salaires?

M. Koester: Oui.

M. Gamble: Dans ce cas, je me demande bien quelle pouvait être leurs frustrations. Ils faisaient en effet le même travail et, puisque la majorité des discours prononcés en Chambre le sont en anglais, je suppose que la traduction se fait toujours de la même manière.

M. Koester: Je crois que vous confondez la traduction des débats et la traduction des procès-verbaux, qui sont deux activités différentes. Aujourd'hui, la section des journaux peut travailler dans l'une ou l'autre des deux langues officielles, selon le document d'origine.

• 1210

The Chairman: Thank you, Mr. Gamble. I propose to recognize, between now and 12.30 p.m., Mr. Kushner and

Le président: Merci, monsieur Gamble. D'ici 12 h 30, j'ai l'intention de donner la parole à M. Kushner et à M^{lle} Nichol-

[Texte]

Miss Nicholson, for the information of the other members. But it is becoming obvious there are other questioners to come, Mrs. Mitchell and Dr. Halliday, and Mr. Wright wants a second round. So it may be that we can project now that we will want another meeting. Perhaps we could decide whether it should be held on Thursday or on the following Tuesday. I think, Mr. Campbell, we available on either day. Is there a preference from the witnesses? Would it be agreeable that we continue on Thursday, as proposed, with the continuation of this meeting?

An hon. Member: Agreed.

The Chairman: Agreed? Thank you. Then, Mr. Kushner, 10 minutes, please.

Mr. Kushner: Madam Speaker, first of all, I respect what you are trying to do. But one of the points you have mentioned is that you ran into some bureaucracy in coming to some sort of arrangement of a negotiation between the two organizations, the Senate and the members of Parliament. Why were you not able to come to some sort of agreement when you felt so clearly that it could save money and time?

Madam Speaker: I could only try to have an agreement. The Senate is quite separate from the House of Commons and, I think, has to remain that way. In the East Block we conceived of something that was a bit more practical because the unit was smaller. We tried to reach an agreement but we did not succeed. That is all I can say to it.

Mr. Kushner: Okay, fair enough. Now the other point Madam Speaker, is that, being involved in civic government and provincial governments as well as in education, I think we are trying to make complete goulash of this whole operation. I see you here, Madam Speaker, and I know you are by far too busy and you have more important things to do with legislation and addressing yourself to the House than addressing yourself to dealing with toilet paper and toilets, painting and repairing and moving desks and this sort of thing. I am appalled that this kind of discussion is even taking place when I see the battery of people here, highly paid, skilled people, and that we as politicians are dabbling in administration when we should be addressing ourselves to policymaking. That I just do not understand.

Madam Speaker: I must say that I have a very full battery of quite competent people who do all these things for me. I am not occupied daily by the things that you say. But the function of Speaker does include the responsibility for the administration of the House of Commons—and I do not intend to abdicate that responsibility—as well as the responsibility to chair the debates in the House of Commons. The responsibility was presented to me in this way. I will not abdicate that. I think I have to be accountable for the administration of the House of Commons. But, of course, as you see...

Mr. Kushner: But what is Mr. Silverman? What is his job if you are going to be doing it? I can see the Clerk here being responsible to the House of Commons and directly dealing

[Traduction]

son. Il est cependant évident que d'autres personnes veulent poser des questions, puisque j'ai déjà les noms de M^{me} Mitchell et de M. Halliday, ainsi que de M. Wright, pour un second tour. Nous pouvons donc déjà prévoir qu'il nous faudra une autre séance. Peut-être pourrions-nous décider tout de suite si elle devrait être organisée jeudi ou mardi prochain. En ce qui nous concerne, les deux jours sont disponibles, n'est-ce pas, monsieur Campbell? Que préférez les témoins? Voulez-vous continuer jeudi, comme c'était prévu?

Une voix: D'accord.

Le président: D'accord. Je donne donc maintenant la parole à M. Kushner, pour dix minutes.

M. Kushner: Je commencerai par dire, madame le président, que je respecte vos objectifs. Cependant, dans vos remarques, vous avez dit qu'en essayant de parvenir à un accord entre les deux organisations, c'est-à-dire celle du Sénat et celle de la Chambre des communes, vous avez été bloqué par la bureaucratie. Pourriez-vous me dire pourquoi vous n'êtes pas parvenue à cet accord, alors qu'il est évident qu'il permettrait d'économiser de l'argent et du temps?

Mme le président: Tout ce que je pouvais faire, à ce sujet, c'était d'essayer de parvenir à un accord. Vous savez que le Sénat est tout à fait différent de la Chambre des communes, et doit le rester. Dans l'Édifice de l'est, nous avions prévu quelque chose qui était un peu plus pratique, puisque l'unité était plus petite. Nous avons essayé de parvenir à un accord, mais nous n'avons pas réussi. C'est tout ce que je puis dire là-dessus.

M. Kushner: Très bien. Je voudrais donc maintenant dire, madame le président, que m'étant occupé d'affaires municipales et provinciales, ainsi que de problèmes d'enseignement, je crois pouvoir affirmer que l'on est en train de transformer toute l'opération actuelle en une pâte assez immonde. Si je prends votre cas, madame le président, je sais que vous êtes beaucoup trop occupée et que vous avez des choses beaucoup plus importantes à régler que le choix du papier hygiénique, la réparation des bureaux, l'organisation des tables dans les salles, etc. Je trouve donc absolument invraisemblable que nous ayons à discuter de ce genre de choses, alors que je vois en face de moi toute une batterie de fonctionnaires compétents et extrêmement bien payés. Nous sommes des hommes politiques et, au lieu de parler de politique, nous parlons de problèmes administratifs. Je trouve cela incompréhensible.

Mme le président: Je dois vous dire que je dispose en effet d'une batterie de personnes très compétentes qui s'occupent de ces choses pour moi. Je ne m'intéresse certainement pas aux détails quotidiens dont vous venez de parler. Cependant, la fonction du président de la Chambre inclut son administration, et je n'ai pas du tout l'intention d'abdiquer cette responsabilité, ni celle de présider les débats de la Chambre des communes. Cela dit, je dois assumer la responsabilité de l'administration de la Chambre. Comme vous le voyez...

M. Kushner: Mais quel est donc le rôle de M. Silverman, si c'est vous qui vous en occupez? Je vois que le greffier a la responsabilité directe des projets de loi et des procédures

[Text]

with legislation and legal proceedings, and I think you have quite a plateful there.

Madam Speaker: Yes.

Mr. Kushner: Dealing with the maintenance staff, the caretakers, the movers, the painters, the carpenters, surely the administration is capable of doing it. If they are not, we had better fire them all and let you run it.

Madam Speaker: No, they need not be fired because they are very good people.

Mr. Kushner: Well what are we trying to make out of those people?

Madam Speaker: Mr. Kushner, I think you must realize that this is a very special time in the House of Commons. When you read the report of the Auditor General...

Mr. Kushner: Oh yes, I am quite aware.

Madam Speaker:... you will see that it was high time that someone addressed himself or herself to putting in place in the House of Commons... and there are historical reasons why this situation has developed...

Mr. Kushner: Of course.

Madam Speaker:... and I will not go into them...

Mr. Kushner: I appreciate that.

Madam Speaker:... but it was high time that somebody addressed himself to the necessity of putting in...

Mr. Kushner: Madam Speaker, you...

Madam Speaker:... a better administrative structure instead of proceeding...

Mr. Kushner: Madame Speaker, if I may interject. You already hired Mr. Silverman. Give him a chance to be able to do the administration. I can see all kinds of things coming back. He says, hey, Mr. Cloutier is doing this without coming to me, and this guy is coming... I do not think he even needs to come to you. He should be able to go to his next superior without coming to you, to a politician—to a policy maker. This is strictly administration.

• 1215

Madam Speaker: Oh, that is quite right.

Mr. Kushner: You should be dealing strictly with policies not with administration.

Madam Speaker: That is what I do. Some people think I have given Mr. Silverman too much of a task.

Mr. Kushner: I do not think so. He has never been here long enough to get a chance.

Madam Speaker: When something crops up in the papers or somewhere else, there is no way that I can divorce myself from it, and say, oh that is Silverman's problem; that is Cloutier's problem. I am speaking because I have that responsibility...

Mr. Kushner: Well, they had better have a problem.

Madam Speaker:... so I ask questions of them. I do not go about solving the problem. But I ask questions, and we discuss

[Translation]

juridiques de la Chambre, ce qui est déjà bien suffisant pour une seule personne.

Mme le président: Certainement.

M. Kushner: L'administration de la Chambre devrait donc être fort capable de s'occuper du personnel d'entretien, des peintres, des ouvriers, etc. Sinon, mettez-les tous dehors et dirigez tout cela vous-même.

Mme le président: Il ne faut mettre personne dehors, car ce sont des gens très compétents.

M. Kushner: Quelles sont donc leurs responsabilités?

Mme le président: Vous devriez comprendre, monsieur Kushner, que la période actuelle est tout à fait particulière. Si vous lisez le rapport du vérificateur général...

M. Kushner: J'en suis bien conscient.

Mme le président:... vous y verrez qu'il était grand temps que quelqu'un s'intéresse à la remise en ordre de la Chambre des communes. Certes, il y a des raisons historiques à la situation actuelle...

M. Kushner: Évidemment.

Mme le président:... que je n'ai pas à expliquer aujourd'hui...

M. Kushner: J'en conviens.

Mme le président:... mais il était grand temps que quelqu'un s'intéresse à la mise en place...

M. Kushner: Madame le président, vous...

Mme le président:... d'une meilleure structure administrative, au lieu de continuer...

M. Kushner: Puis-je vous interrompre, madame le président? Puisque vous avez déjà recruté M. Silverman, donnez-lui la chance de faire son travail. Il y a toutes sortes de problèmes qui se posent. Ainsi, M. Silverman dit que M. Cloutier, comme d'autres, prend des décisions sans le consulter. Lui-même devrait pouvoir prendre ses propres décisions sans avoir à vous consulter. Il devrait en référer uniquement à son supérieur immédiat, puisqu'il s'agit d'administration pure et simple.

Mme le président: C'est tout à fait exact.

M. Kushner: Quant à vous, vous ne devriez vous occuper que des politiques générales, et non pas de l'administration.

Mme le président: C'est précisément ce que je fais. Je peux d'ailleurs vous dire que certains pensent que j'ai donné trop de responsabilités à M. Silverman.

M. Kushner: Je ne le pense pas. Il n'est pas ici depuis assez longtemps pour avoir eu la chance de faire son travail.

Mme le président: Vous savez, lorsque des choses sont dites dans les journaux, ou ailleurs, je ne peux pas me décharger de mes responsabilités en disant que c'est le problème de M. Silverman, ou le problème de M. Cloutier. J'en parle parce que j'en ai la responsabilité...

M. Kushner: Il ne manque certainement pas de problèmes.

Mme le président:... et je leur demande de m'informer. Je ne cherche cependant pas à résoudre les problèmes. Je pose des

[Texte]

what orientation, in the light of what principles, and what context we should be deciding on these questions. I appreciate your concern for me . . .

Mr. Kushner: I tell you, Madam Speaker . . .

Madam Speaker: . . . but I am surviving.

Mr. Kushner: Madam Speaker, again, you are taking a very active part, and I appreciate that, but I will tell you right now, that the system you are trying to push, that ultimately it will go back again, that the administration will have to play the role and take the responsibility and be accountable to the Clerk, or whoever—rather than yourself, to handle these things. I think it is asking too much of you to do that, and I think it is impossible for you to do the job, to be on top of all those things. I agree with the Clerk, what he said, that he is trying to establish some chain of promotions, of careers. I appreciate that. I agree with him 100 per cent. But when we address ourselves, and the Clerk, or yourself, to how the maintenance people change windows, and how they change toilets, and how much paper and how big a roll of toilet paper we are going to have—I think that is not my role as an elected official at all. That is what I hear about the agreements and working conditions; and I appreciate the members doing that. But I think we should not be questioning you, I think it should not be the responsibility of yourself. I think it should be the responsibility of the administration, and they had better get these programs in place, and they had better improve their grievance procedure on this sort of thing. I agree with that; I agree with what you are doing.

The Chairman: Mr. Kushner, may I interrupt? Of course, you are at liberty to use your time in any way you wish, but it seems to me you are making your arguments rather than asking questions, which is what we invited the witnesses here for.

Mr. Kushner: Well, the thing is that I do not want it done in my time, at this point in time. We had the Auditor General's report—a bood that is given out. I would like to see the Auditor General give us a highlight on this report, so that we are better informed, because I do not think it is even proper or right that we get a report without properly being briefed on it. It took a lot of work, a lot of time was spent on it, and I think we should be given some highlights so we can ask some questions intelligently, not just ask questions. We want to be briefed on that, but I do not think it should be done on my time.

The Chairman: Perhaps the Auditor General could comment, but it is my observation that about 80 per cent of that book is in the Auditor General's report.

Mr. Rayner: Yes, Mr. Chairman. The report that is being handed out today is a slightly more detailed report than that that was printed in Chapter 5 of our annual report last year. I might point out also that at the beginning of Chapter 5 there is a summary of the significant findings, beginning on page 124 of the English edition of the annual report. It is headed:

[Traduction]

questions, nous discutons des orientations générales à prendre et des principes à respecter. Je vous remercie de l'intérêt que vous portez à mes fonctions . . .

M. Kushner: Je dois vous dire, madame le président . . .

Mme le président: . . . mais je suis fort capable de me tirer d'affaire.

M. Kushner: Vous prenez une part très active à toutes ces choses, madame le président, mais je tiens à vous dire tout de suite qu'avec le système que vous essayez de mettre en place, les administrateurs devront jouer leur rôle et assumer leurs responsabilités sous la direction du greffier, sans que vous ayez à intervenir. Je pense que c'est trop demander que de vous faire jouer ce rôle, en plus de toutes vos autres responsabilités. Je suis donc d'accord avec le greffier lorsqu'il dit qu'il essaie de mettre en place un système de promotion et de carrière. Je l'approuve sans réserve à ce sujet. Cependant, lorsque nous devons nous occuper des activités des femmes de ménage, du changement des fenêtres du changement des toilettes, de la taille des rouleaux de papier hygiénique, je pense vraiment que l'on exagère. En ce qui me concerne, à titre de représentant élu, je ne devrais pas avoir à m'occuper de ce genre de choses. Je comprends les députés qui veulent parler des conditions de travail du personnel d'entretien, mais je pense que ce sont les administrateurs de la Chambre qui devraient s'occuper de cela. En ce qui les concerne, il est bien évident qu'il est grand temps de mettre tous ces programmes en route et d'améliorer la procédure de grief, par exemple. Je suis d'accord avec tout cela.

Le président: Puis-je vous interrompre, monsieur Kushner? Vous pouvez évidemment utiliser votre temps de parole comme vous le voulez, mais j'ai l'impression que vous êtes actuellement plus en train de faire un discours que de poser des questions. Or, c'est pour leur poser des questions que nous avons invité les témoins.

M. Kushner: Ce que je suis en train de faire, monsieur le président, c'est d'expliquer ce que je ne veux pas que l'on fasse avec mon temps de parole. Si je prends le rapport du vérificateur général, je vois que c'est un document fort épais, mais que nous n'avons pas eu la possibilité de nous informer à son sujet. J'aurais bien aimé que le vérificateur général nous fournisse un résumé des points saillants de son rapport, afin que nous soyons mieux informés. La préparation du rapport a pris beaucoup de temps, et je pense, quant à nous, qu'un résumé nous aurait permis de poser des questions plus intelligentes. J'estime donc que ce n'est pas pendant mon temps de parole que l'on devrait me donner ces informations fondamentales.

Le président: Le vérificateur général voudra peut-être répondre, mais je dois vous dire qu'environ 80 p. 100 du rapport spécifique à la Chambre des communes sont repris dans le rapport annuel.

M. Rayner: En effet, monsieur le président. Le rapport qui vous a été distribué aujourd'hui est simplement un peu plus détaillé que ce qui figure au chapitre 5 de notre rapport de l'an dernier. Je pourrais également signaler que vous trouverez au début du chapitre 5, c'est-à-dire à la page 138, un résumé intitulé: «Sommaire des observations des vérificateurs». Tout

[Text]

«Summary of Audit Observations.» So what you have is the detailed report which is distilled into the annual report chapter which has been brought forward into a summary, beginning on page 124.

Mr. Kushner: Sir, with all the things that you have said and all with all due respect to you—you have been working with your . . . How lange is the staff that you have working for you now, sir?

Mr. Rayner: In the Office of the Auditor General?

Mr. Kushner: Yes.

Mr. Rayner: About 500 persons.

Mr. Kushner: There are 500 persons who are really reviewing the situation of the procedure? Is that it?

Mr. Rayner: There are 500 persons on staff in the office who audit across the Government of Canada not just in the House of Commons.

Mr. Kushner: Right. I appreciate that. You must have come to some consensus or some conclusions as to what, in fact, we should be doing as members of Parliament or what action this committee should take. I think things probably have changed from time to time as information comes to you, information flows to you. What is your recommendation? In short, what should we be doing or addressing ourselves to, to correct the situation? What I am saying is this: Many reports come through here from year to year and in fact they are not followed. We make recommendations, and they are not followed. What are you going to do so that these things are in fact done? Or what do you want us to do so that in fact they are done?

• 1220

The Chairman: Mr. Kushner, I really do not think we as a committee can ask the Auditor General to advise us on our own procedures.

Mr. Kushner: I would like to know what his recommendations would be at this point, because we are stymied. We are not moving. All we are getting are recommendations from year to year and nothing in fact is happening. It must be very frustrating for your department, sir, to function the way we are operating up to this point.

The Chairman: Would you like to comment on that, Mr. Rayner?

Mr. Rayner: Thank you, Mr. Chairman. I guess we do not share the degree of frustration that you anticipate, Mr. Kushner. The committee's work on the current report, as I understand it, is to review the significant findings, review the recommendations that the Auditor General has made, review the progress that the House administration is making towards achieving implementation of the recommendations; and, through the course of its hearings, to pass on its views, the views of individual members as well as the committee through its report, to Madam Speaker and the senior administrative staff.

I think the opportunity for commitment members to discuss some of the issues that were raised by the report is very

[Translation]

ceci figure donc dans le rapport annuel, à partir de la page 136.

M. Kushner: Je comprends bien ce que vous dites et je respecte vos efforts. Je voudrais cependant vous demander combien vous avez actuellement d'employés.

M. Rayner: Au Bureau du vérificateur général?

M. Kushner: Oui.

M. Rayner: Environ 500.

M. Kushner: Il y a donc 500 personnes qui analysent cette situation?

M. Rayner: Non, nous avons 500 employés qui s'occupent de la vérification de toutes les activités du gouvernement, non pas seulement de la Chambre des communes.

M. Kushner: Très bien. Vous êtes donc fort probablement parvenus à certaines conclusions quant au rôle que devraient jouer les députés et ce Comité. Certes, les choses changent probablement de temps à autre, mais je voudrais vous demander quelles sont vos recommandations à ce sujet. Que devrions-nous faire pour remédier à la situation? Je vous pose cette question parce que vous savez très bien que nous sommes submergés de rapports, comprenant des foules de recommandations qui ne sont jamais appliquées. Comment allez-vous vous assurer que ces recommandations sont appliquées?

Le président: Je ne pense pas, monsieur Kushner, que notre Comité ait à demander au vérificateur général de lui donner des conseils sur ses propres procédures.

M. Kushner: Je veux simplement savoir ce que deviendront ces recommandations, car, pour l'instant, nous n'avancions pas. Chaque année, nous recevons de nouvelles recommandations, mais rien ne se fait, de notre faute, ce qui doit d'ailleurs être très frustrant pour vos services, monsieur.

Le président: Voudriez-vous faire un commentaire, monsieur Rayner?

M. Rayner: Oui, monsieur le président. Je ne pense pas que nous soyons aussi frustrés que le dit M. Kushner. A ma connaissance, la responsabilité du Comité au sujet du rapport actuel est d'en analyser les principales conclusions et recommandations, pour ensuite contrôler les progrès réalisés par l'administration de la Chambre des communes dans l'application de ces recommandations. Pendant ces audiences, le Comité peut analyser les avis de chacun de ses membres et faire connaître à M^{me} le président et aux cadres supérieurs de la Chambre son avis collectif.

Je pense que la possibilité qu'ont les membres du Comité de discuter de certains des problèmes soulevés dans ce rapport est

[Texte]

valuable. One of the deficiencies of our audit in fact was the fact that two elections intervened. So we were unable to conduct any series of interviews with members of Parliament and thereby make the report perhaps more closely aligned with the unique institution.

Mr. Kushner: Sir, if I may interject, are you satisfied with what has been happening on the recommendations you have been making for the last two years?

Mr. Rayner: The recommendations generally?

Mr. Kushner: Yes.

Mr. Rayner: That is a very broad question, Mr. Kushner. There is no question that progress has been made on many of the recommendations that we have made throughout the department.

Mr. Kushner: All I ask you, sir, is are you satisfied with the progress that has been made? Reading the Auditor General's report, I am not very pleased and I am sure you are not either.

Mr. Rayner: If we are talking about the total impact of the office's recommendations over the last few years and whether we are satisfied with progress against those, as I said I think at the time the report was tabled there has been considerable progress made by the government in implementing recommendations that we have made over the last number of years. Considerable progress remains to be made. There is no question about that. I think I said at the time the report was tabled that we could not yet say control had been restored. A few years ago we were saying there was a serious lack of control throughout the federal system, and that remains the case. On the other hand, we did point out in the 1980 report that a lot of initiatives had been taken, major steps have been taken by central agencies to put in place systems that will work across the government to improve administration.

Many of these things will take time, and the difficulty we have here, I think, is in recognizing and judging in fact how much time is appropriate. We are dealing with a very large system of government that had some very significant deficiencies. The steps that are in place now, for example, some of those initiatives that we have referred to as coming from the Comptroller General's office, do take a number of years to implement. We are monitoring that implementation and we feel it is our responsibility to come back to the House in our reports and report if we think insufficient progress is being made.

Madam Speaker: In terms of your question in terms of the House of Commons itself, I would expect the Auditor General to come back in a year's time, look at the progress we have made and comment on it.

Mr. Kushner: Very good.

The Chairman: Thank you, Mr. Kushner. It should perhaps be recorded that our two research officers, Mr. Adams and Mr. Wileman, do hold regular briefing meetings for members of the committee and did in fact do so on this subject. We reviewed Chapter 5. We did not have the report at that time.

[Traduction]

très importante. De fait, l'une des lacunes de notre procédure était due au fait que deux élections se sont produites, pendant nos travaux, nous empêchant ainsi d'organiser les entrevues que nous avions prévues avec les députés, afin de mieux connaître leurs avis particuliers.

M. Kushner: Puis-je vous interrompre en vous demandant si vous êtes satisfait de ce que sont devenues vos recommandations depuis deux ans?

M. Rayner: Nos recommandations générales?

M. Kushner: Oui.

M. Rayner: C'est une question très vaste, monsieur Kushner. Il ne fait aucun doute que des progrès ont été réalisés au sujet de certaines des recommandations que nous avons faites pour certains ministères.

M. Kushner: Peut-être, mais je vous demande si vous êtes satisfait des progrès réalisés. Quant à moi, je puis vous dire que je ne le suis pas, à la lecture du rapport du vérificateur général, et je suis certain que vous ne l'êtes pas non plus.

M. Rayner: Si vous voulez parler de l'impact général des recommandations de notre service, ces dernières années, je puis vous dire que des progrès considérables ont été réalisés par le gouvernement dans l'application des recommandations que nous avons faites. Cela dit, il est évident qu'il reste encore beaucoup de progrès à réaliser. Lorsque nous avons déposé notre rapport, je me souviens avoir dit qu'à notre avis, le contrôle restait toujours insuffisant. Il y a quelques années, nous avions affirmé qu'il y avait un grave manque de contrôle dans l'ensemble du système fédéral, et cela reste le cas. Par contre, dans notre rapport de 1980, nous avons relevé un certain nombre d'initiatives importantes qui auraient été prises par les organismes centraux du gouvernement pour mettre en place des systèmes de contrôle qui permettront au gouvernement d'améliorer son administration.

Beaucoup de ces programmes exigent un minimum de temps pour être efficaces. Le problème consiste donc à savoir combien de temps il faut accorder, dans chaque cas. N'oubliez pas que nous avons affaire à un vaste système gouvernemental, qui souffrait de déficiences assez considérables. Certaines des mesures prises jusqu'à présent, comme celles qui ont trait au Bureau du contrôleur général, exigent évidemment un certain nombre d'années avant de porter leurs fruits. Pour l'instant, nous en contrôlons l'application, et nous estimons que notre responsabilité est de signaler à la Chambre les cas pour lesquels nous estimons que le progrès est insuffisant.

Mme le président: En ce qui concerne la Chambre des communes elle-même, je m'attends à ce que le vérificateur général revienne nous voir dans un an, pour analyser les progrès que nous aurons réalisés et faire les commentaires appropriés.

M. Kushner: Très bien.

Le président: Merci, monsieur Kushner. Peut-être devrions-nous signaler ici que nous avons deux agents de recherche, M. Adams et M. Wileman, qui organisent régulièrement des séances d'information à l'intention des membres du Comité, ce qui a été fait pour le sujet que nous examinons aujourd'hui. A

[Text]

Mr. Kushner: I agree. I have no problem there. It is the action.

The Chairman: The committee is the master of its own fate and does conduct follow-ups and does request the Auditor General to make certain follow-ups that the committee cannot do itself. Each department and even the House of Commons was asked to do an update on the solutions that were offered to the recommendations of the Auditor General. So stick with us, Mr. Kushner. You will be good on the follow-up and we would appreciate having your help, but in the meantime I have to go to Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate the Speaker on what has been accomplished thus far; and indeed, on the tremendous amount of work that she has put into carrying out and implementing the recommendations of the Auditor General. I think the past system whereby Speakers concerned themselves more with procedural matters than with the administration of the House of Commons did not serve us well and this present active involvement is necessary for at least a while.

One of the things that impressed me in the Speaker's opening remarks at the last meeting was the statement of her intent that the operation of the House of Commons be totally open. To me this is the best answer to some of the problems of personnel. The Clerk, Dr. Koester, spoke today about his wish to have a career line—career-line progression. The Auditor General certainly in the past pointed out the deficiencies in the personnel branch, the fact that there did not seem to be clear policies or practices on employee relations, manpower planning, and training and development. It seems to me that openness is perhaps the best assurance of good personnel practices. When you have clear job descriptions, clear requirements about qualifications, when all the jobs are advertised, then there is assurance, it seems to me, of getting quality employees, and there is also assurance for the employee who is rejected that the rejection has been because of not meeting qualifications and not because of any other personal preference. Informal personnel selection I think always works against the long-term interests of fairness and it tends to result in people choosing those they would like to have around rather than necessarily the most competent person. So I think this openness is absolutely the fundamental base of all further improvements.

• 1225

Following from that, I would just like to ask for an assurance that all positions now, all vacancies as they occur, are being advertised, that employees who are rejected can have a feed-back interview and get clear explanations. I would also like to ask how the process is proceeding of establishing job classifications and qualifications.

[Translation]

cette occasion, même si nous n'avions pas le rapport qui vient de nous être distribué, nous avons pu examiner le chapitre 5.

M. Kushner: J'en conviens. Je ne conteste pas cela. Ce sont les mesures concrètes qui nous préoccupent.

Le président: Le Comité est maître de son sort et demande d'ailleurs à l'occasion au vérificateur général d'effectuer certains contrôles qu'il ne peut effectuer lui-même. Chaque ministère, et la Chambre des communes elle-même, se sont vu demander de fournir une mise à jour des solutions proposées pour appliquer les recommandations du vérificateur général. Restez donc avec nous, monsieur Kushner, car je suis certain que vous nous serez très utile lorsque nous en arriverons à cette étape. Entre-temps, je donne la parole à M^{lle} Nicholson.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président. Je tiens tout de suite à féliciter M^{me} le président pour ce qu'elle a réalisé jusqu'à présent, ainsi que pour les efforts considérables qu'elle a entrepris pour faire appliquer les recommandations du vérificateur général. A mon avis, l'ancien système, selon lequel les Orateurs se préoccupaient plus des questions de procédure que de l'administration même de la Chambre des communes, n'a pas donné de résultats satisfaisants, ce qui signifie que le rôle actuel du président est nécessaire, tout au moins pendant un certain temps.

Une des choses qui m'a frappée dans la déclaration de M^{me} le président, lors de la dernière réunion, concernait son intention de garantir la transparence des activités de la Chambre des communes. Selon moi, c'est cela qui constituera la meilleure solution à certains des problèmes de personnel que connaît la Chambre des communes. Aujourd'hui, le greffier, M. Koester, nous a parlé de son intention d'établir des plans de carrière pour ses employés. Dans le passé, le vérificateur général avait relevé les lacunes du service du personnel, notamment le fait qu'il ne semblait pas y avoir de politique claire sur le plan des relations de travail, de la planification des besoins en main-d'œuvre et de la formation du personnel. Il me semble que la transparence, dans ce domaine, constituera la meilleure garantie que nous aurons des pratiques de dotation adéquates. En effet, lorsque les descriptions de poste sont claires, lorsque les critères sont connus et que des concours sont organisés, pour tous les postes, on peut être certain, à mon avis, que l'on obtiendra des employés de qualité; de même, ceux qui échoueront, aux concours, auront la garantie que leur échec était dû au fait qu'ils n'avaient pas satisfait aux critères et non pas à cause de certaines préférences personnelles. D'après moi, une sélection du personnel non codifiée aboutit toujours à une certaine injustice, à long terme, et au fait que les gens ont tendance à choisir ceux qu'ils préfèrent plutôt que ceux qui seraient les plus compétents. J'estime donc que cette transparence est absolument fondamentale pour pouvoir réaliser d'autres progrès.

Cela dit, j'aimerais obtenir aujourd'hui l'assurance que tous les postes vacants font l'objet de concours publics et que les candidats malheureux peuvent avoir des explications claires sur la cause de leur échec. J'aimerais également demander où en est la procédure de classification des postes et de définition des compétences.

[Texte]

Madam Speaker: I want to thank you too, Miss Nicholson, for your encouragement and for the interest you took all along in these administrative reforms. I know you took a very close interest in what we were trying to do in the House of Commons.

I want to reassure you, Miss Nicholson, that precisely what you are asking for is being done. We have approved a staffing policy which requires all vacant positions to be properly described and classified and filled by a competitive process, which includes, of course, announcement of a vacancy, a selection process consisting of tests and interviews and any other ways of finding out whether we are having the best person, and also a right of appeal for unsuccessful candidates. Many of the jobs we have announced in the time I have been fortunate in having Mr. Silverman, and Mr. Blain as Director General of Human Resources—this process in fact has been followed. Nominations for the higher-level positions, of course, all have to be approved by the Executive Committee. All of the staffing is done at a certain level, but the higher-level staffing has to be approved by the Executive Committee. And the principle applies throughout the House of Commons. It is policy, written policy, which all the employees of the House of Commons and the managers have been notified of. That is the way they must proceed in the future.

In the area which is the responsibility of the Sergeant-at-Arms, we have devised appropriate procedures which will apply to the entrance level. It is a different ball game there. We have devised appropriate procedures there for entrance level. But once people start moving up in the structure, this policy which I have just enunciated applies, for promotions or applying for transfers or whatever happens. So that has been addressed much to our satisfaction. It has been done rather quickly.

• 1230

Miss Nicholson: Thank you.

I noticed it is almost 12.30, Mr. Chairman, so perhaps I could keep further questions for the next meeting.

The Chairman: Very well, thank you, Miss Nicholson.

Just before we adjourn I would like to authorize the printing of the lists of potential users of the Parliamentary Restaurant as an appendix to today's meeting; it will be appendix number 20, PUBL-20. Also as an exhibit to the proceedings of today's meeting a copy of the *House of Commons Comprehensive Audit Report* dated April 1980.

The next meeting will be on Thursday at 11 o'clock with the same witnesses.

Thank you again for coming.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Mme le président: Je commencerais par vous remercier, mademoiselle Nicholson, pour l'intérêt que vous avez porté à ces questions de réforme administrative et pour l'encouragement que vous nous avez fourni. Je sais que vous portez une attention directe à tout ce que nous essayons de faire, à la Chambre des communes.

Cela dit, je tiens à vous confirmer que ce que vous avez demandé est précisément ce que nous faisons. Nous avons adopté une politique de dotation qui exige que tous les postes vacants fassent l'objet d'une description et d'une classification adéquates et soient dotés par voie de concours, ce qui comprend évidemment la publication du concours, un processus de sélection, basé sur des tests, des entrevues, ou d'autres méthodes adéquates, ainsi qu'un droit d'appel pour les candidats malheureux. Beaucoup des emplois qui ont été dotés depuis que j'ai eu la chance d'avoir M. Silverman, ainsi que M. Blain, comme directeur général des ressources humaines, l'ont été selon cette procédure. Évidemment, les nominations aux postes supérieurs doivent être approuvées par le comité exécutif. Cela n'est pas requis pour la dotation aux niveaux inférieurs et intermédiaires. Cette politique, publique, a été portée à l'attention de tous les employés et cadres de la Chambre des communes, et tous savent donc qu'elle devra être respectée à l'avenir.

En ce qui concerne le secteur relevant du sergent d'armes, nous avons mis au point des procédures appropriées concernant les conditions d'entrée, puisqu'il s'agit là d'une situation tout à fait différente. Cela dit, une fois que les gens sont engagés et qu'ils commencent à avancer dans la hiérarchie, la politique que je viens d'expliquer s'applique à leur cas également, puisqu'elle touche aussi bien les promotions que les mutations, etc. Nous estimons donc que des mesures adéquates ont été prises dans ce domaine, assez rapidement, d'ailleurs.

Mlle Nicholson: Merci.

Puisqu'il est presque 12 h 30, monsieur le président, peut-être pourrais-je réserver mes autres questions pour la prochaine séance.

Le président: Très bien. Merci, mademoiselle Nicholson.

Avant de lever la séance, je voudrais autoriser la publication, dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui, de la liste des utilisateurs potentiels du restaurant parlementaire. Il s'agira de l'appendice n° 20, PUBL-20. Nous joindrons également au compte rendu un exemplaire du rapport de la vérification intégrée de la Chambre des communes, d'avril 1980.

Le prochaine réunion se tiendra jeudi, à 11 heures, avec les mêmes témoins.

Merci d'être venus.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-20"

POTENTIAL USERS OF THE PARLIAMENTARY RESTAURANT

SENATORS	104
Families of Senators	
Guests of Senators & Families	
MEMBERS	282
Families, Guests and Guests of Families	
EX-MEMBERS, SENATORS AND PRIVY COUNCILLORS (Guests)	32 (approx. — in Ottawa Area)
PRESS GALLERY	260 — 275
Guests	
TABLE OFFICERS, H. OF C. & SENATE	10
SENIOR STAFF, H. OF C. AND SENATE (No guests)	15
ASSISTANTS TO MINISTERS (No guests)	64
DEPUTY MINISTERS (No guests)	35
PARLIAMENTARY LIBRARIAN (No guests)	2
PRIME MINISTER'S OFFICE	10
LEADER OF THE OPPOSITION	5
EXECUTIVE ASSISTANT TO NDP LEADER	1
HEAD RESEARCH — Each Party	3
HEAD, NATIONAL ORGANIZATION — Each Party	3
GOVERNOR-GENERAL'S STAFF	8
PARLIAMENTARY CENTRE AND PARL. ASSOCIATIONS (No guests)	2
CHIEF ELECTORAL OFFICER	1
LANGUAGE COMMISSIONER	1
AUDITOR GENERAL	1
COMPTROLLER GENERAL	1
DIRECTOR OF ADMINISTRATION, SENATE	1
ADMINISTRATOR, H. OF C.	1
CHIEFS OF JOURNALS BRANCHES, ENGLISH & FRENCH — SENATE AND H. OF C. — (No guests)	4
ASSISTANT DEPUTY GENTLEMAN OF THE BLACK ROD AND DEPUTY SERGEANT-AT-ARMS — (No guests)	2
TOTAL:—	848 (plus guests)

NOTE: Where no guest privileges are indicated, we have always accepted wives.

APPENDICE «PUBL-20»

PERSONNES ADMISSIBLES AU RESTAURANT PARLEMENTAIRE

SÉNATEURS	104
Familles des Sénateurs	
Invités des Sénateurs et Familles	
MEMBRES	282
Familles, Invités et Invités des Familles	
ANCIENS MEMBRES, SÉNATEURS ET	32 (approx. dans la
MEMBRES DU CONSEIL PRIVÉ (Invités)	Région Ottawa)
TRIBUNE DE LA PRESSE	260 — 275
Invités	
HAUTS FONCTIONNAIRES, C. des C. et SÉNAT	10
CADRES SUPÉRIEURS, C. des C. et SÉNAT (pas d'invité)	15
ADJOINTS AUX MINISTRES (pas d'invité)	64
SOUS-MINISTRES (pas d'invité)	35
BIBLIOTHÉCAIRE PARLEMENTAIRE (pas d'invité)	2
CABINET DU PREMIER MINISTRE	10
CHEF DE L'OPPOSITION	5
ADJOINT EXÉCUTIF, CHEF DU NPD	1
CHEF DU BUREAU DE RECHERCHES — chaque parti	3
CHEF DE L'ORGANISATION NATIONALE — chaque parti	3
PERSONNEL DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL	8
CENTRE PARLEMENTAIRE ET	
ASSOCIATIONS PARLEMENTAIRES (pas d'invité)	2
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS	1
COMMISSAIRES AUX LANGUES OFFICIELLES	1
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	1
CONTRÔLEUR GÉNÉRAL	1
DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION, SÉNAT	1
ADMINISTRATEUR, C. des C.	1
DIVISION DES JOURNAUX, (DIRECTEURS)	
ANGLAIS & FRANÇAIS — SÉNAT et C. des C.)	
(pas d'invité)	4
SOUS-GENTILHOMME HUISSIER DE LA VERGE NOIRE	
ET SERGENT-D'ARMES ADJOINT (pas d'invité)	2
TOTAL:	848 (plus invités)

N.B. Lorsqu'il y a restriction concernant les invités, les membres ont la permission d'être accompagnés de leur épouse.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the House of Commons:

Dr. C. B. Koester, Clerk of the House;
Mr. A. Silverman, Administrator;
Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

De la Chambre des communes:

M. C. B. Koester, Greffier de la Chambre;
M. A. Silverman, administrateur;
Major général M. G. Cloutier, sergent d'armes.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, February 12, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le jeudi 12 février 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of
Canada for the fiscal year ended
March 31, 1980—Chapter 5—
Comprehensive Audit—House of Commons

CONCERNANT:

Le Rapport du vérificateur général
du Canada pour l'année financière
terminée le 31 mars 1980—Chapitre
5—Vérification intégrée—Chambre
des communes

APPEARING:

The Honourable Jeanne Sauvé, P.C.,
Speaker of the House of Commons

COMPARAÎT:

L'honorable Jeanne Sauvé, C.P.,
Orateur de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Demers	Halliday
Dionne (<i>Chicoutimi</i>)	Hovdebo
Evans	Joyal
Fennell	Kushner
Gamble	Lapointe (<i>Beauce</i>)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

MacBain	Simmons
Nicholson (Miss)	Thomson
Peterson	Tousignant
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, February 11, 1981

Mr. Hovdebo replaced Mrs. Mitchell.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 11 février 1981

M. Hovdebo remplace M^{me} Mitchell.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 12, 1981
(26)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Evans, Gamble, Halliday, Miss Nicholson, Messrs. Robinson (*Burnaby*) and Wright.

Other Members present: Messrs. Francis, Murta and Waddell.

Appearing: The Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the House of Commons: Dr. C. B. Koester, Clerk of the House; Mr. A. Silverman, Administrator; Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 5—Comprehensive Audit—House of Commons.

Mr. Rayner made a statement and answered questions.

Madam Sauvé and the other witnesses answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 FÉVRIER 1981
(26)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clark (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Demers, Desmarais, Evans, Gamble, Halliday, M^{lle} Nicholson, MM. Robinson (*Burnaby*) et Wright.

Autres députés présents: MM. Francis, Murta et Waddell.

Comparait: L'honorable Jeanne Sauvé, président de la Chambre des communes.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: De la Chambre des communes: M. C. B. Koester, greffier de la Chambre; M. A. Silverman, administrateur; le Major général M. G. Cloutier, sergent d'armes. *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 5—Vérification intégrée—Chambre des communes.

M. Rayner fait une déclaration et répond aux questions.

M^{me} Sauvé et les autres témoins répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 12, 1981

• 1115

[Text]

The Chairman: Order, please.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1980, and in particular Chapter 5, on the comprehensive audit of the House of Commons.

I welcome again the Speaker of the House of Commons, Madam Sauvé, and with her once again her officials, Dr. Koester, Mr. Silverman, and MGen. Cloutier; from the Office of the Auditor General, Mr. Rayner, Mr. Osland, and Mr. Greenwood.

Dr. Halliday, on a point of order.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, these are our key witnesses, but I would really appreciate it if you would have somebody introduce that whole panel of witnesses there too. Very often other ministers do that before the committee. These are gentlemen we see from time to time, and we often get letters or reports from them, but we do not know who they are, except by name. I wonder if it would be possible to have them introduced to us.

The Chairman: Madam Speaker.

Hon. Jeanne Sauvé, P.C. (Speaker of the House of Commons): That is in your shop, I think MGen Cloutier. Would you introduce those who come from your sector, and then we will ask Mr. Silverman to introduce the others?

Major-General M. G. Cloutier (Sergeant-at-Arms, House of Commons): Yes: Joe Ogilvie, Executive Assistant; Mr. Pentecost, the Director of the Parliamentary Restaurant; Mr. Bruyère, the Accountant for the Parliamentary Restaurant Branch; Mr. Spénard, the Director of Logistics; and Mr. Martin, Director of Members's Services.

The Chairman: Mr. Silverman.

Mr. A. Silverman (Administrator, House of Commons): Mr. Brunet, my Executive Assistant; D. Martin, Director of Administrative Services; Richard Gagné, Assistant Director in Personnel.

The Chairman: Mr. Rayner, you have some people here.

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General, Office of the Auditor General): Yes, Mr. Chairman, four people from our office are sitting in the second row, all of whom were involved in the course of the comprehensive audit of the House of Commons.

The first person I would introduce is Mr. Robert Bromley, who is a consultant to the Office of the Auditor General and acted as the Project Leader for the first portion of this audit; then Mr. Bernard Barry, who is a Project Director in the Office of the Auditor General and who participated in the audit; Mr. Cam Young, a Principal in the Office of the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 février 1981

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Conformément à l'ordre de renvoi figurant dans les Règlements de la Chambre, nous reprenons l'étude du rapport du vérificateur général portant sur l'année financière se terminant le 31 mars 1980, particulièrement du chapitre 5 relatif à la vérification intégrée de la Chambre des communes.

J'aimerais à nouveau souhaiter la bienvenue au président de la Chambre, M^{me} Sauvé, ainsi qu'à ses collègues, M. Koester, M. Silverman et le MGen Cloutier et également aux fonctionnaires du bureau du vérificateur général, M. Rayner, M. Osland et M. Greenwood.

M. Halliday, un rappel au Règlement.

M. Halliday: Monsieur le président, les témoins les plus importants sont là devant nous et je serais bien reconnaissant qu'on me les présente. Il arrive très souvent que d'autres ministres le fassent. En l'occurrence, nous rencontrons ces messieurs de temps à autre, nous recevons souvent des lettres ou des rapports d'eux mais nous ne connaissons d'eux que leur nom. Serait-il donc possible de nous les présenter?

Le président: Madame le Président.

Hon. Jean Sauvé (président de la Chambre des communes): Je crois que c'est à vous de faire cela, MGen Cloutier. Pouvez-vous présenter ceux qui relèvent de votre service après quoi nous demanderons à M. Silverman de faire la même chose pour les autres?

MGen M. G. Cloutier (sergent-d'armes, Chambre des communes): Volontiers. Voici M. Joe Ogilvie, directeur adjoint, M. Pentecost, directeur du restaurant parlementaire, M. Bruyère, Comptable de la direction du restaurant parlementaire, M. Spénard, le directeur du service de soutien et M. Martin, directeur des services aux députés.

Le président: Monsieur Silverman.

M. A. Silverman (administrateur, Chambre des communes): Voici M. Brunet, mon directeur adjoint, M. D. Martin, directeur des services administratifs, et M. Richard Gagné, directeur adjoint du personnel.

Le président: M. Rayner, vous êtes accompagné par des collègues.

M. M. H. Rayner (vérificateur général intérimaire, bureau du vérificateur général): Oui, monsieur le président, il y a quatre personnes de notre service assises dans la deuxième rangée et toutes ont participé aux travaux de vérification de la Chambre des communes.

Je vais d'abord présenter M. Robert Bromley, qui est consultant auprès du vérificateur général et a été chef de projet pendant la première partie de nos travaux. Puis voici M. Bernard Barry, qui est directeur de projet au bureau du vérificateur général et a participé à la vérification, M. Cam Young, un vérificateur principal au bureau du vérificateur

[Texte]

Auditor General who participated in the audit; and Mr. Mark Hill, a Project Director in the office who also participated in the audit.

The Chairman: What about Mr. McCandless, over here? Shall we recognize him too?

Mr. Rayner: Mr. McCandless participates as our liaison with the Public Accounts Committee and is present at all meetings, Mr. Chairman.

The Chairman: Right.

That was a good idea, Dr. Halliday. I usually try to acknowledge their presence, but sometimes there are a lot of them and it takes a bit of time.

Several issues were raised at the last meeting which we may not have had full responses for. One of them is that Mr. Silverman was asked about the detailed action plan, and I think he said "we do not have a detailed action plan, but we do know where we are going, and the evidence of what we have done thus far is available". There was a request that that might be expanded on, Mr. Silverman, in the areas of why we do not have a detailed plan yet or when we might get one, and could it be available to the committee.

Also, Madam Speaker, there were some answers you were not quite sure of on the organizational chart, and the triumvirate responsibilities, because they were being worked out, I think was the expression used, had not been finally determined. We would probably like to ask you to make a report back to the committee maybe in six months' time; not necessarily by a visit, but as an update report. I think it would help the committee in its reviews to know that things are progressing as at this point you hope they will in the future.

Dr. Koester, I think, could not say precisely what amendments would be necessary in legislation and standing orders of the House to achieve some of the proposals which have been made and which are being worked on. If it is possible to inform the committee, sir, as to when such amendments might be finalized or presented, the dates you have in mind for that, and whether the work is in progress on that area. The new organization I think we have touched on, but if there should be further examination before the new organization structure is finalized. There was also a concern that the role and function of financial management perhaps was not yet clearly defined so that the proper financial controls and reporting mechanisms were already in place.

• 1120

I think the question also about the audit committee and whether it has been formed and when it might be expected to meet. Perhaps we could have a comment on the function of the internal auditor, and also an update perhaps on the present state of financial controls; which ones are now in place and which ones have yet to come. And if we have the information from Major-General Cloutier on the restaurants, will financial statements on the restaurants be available to members of Parliament and senators either through this committee or directly as members of Parliament?

[Traduction]

général, qui lui aussi a participé aux travaux de vérification et M. Mark Hill, directeur de projet qui lui aussi a été mis à contribution lors de la vérification.

Le président: Et qu'en est-il de M. McCandless, qui se trouve là-bas? Va-t-on nous le présenter lui aussi?

M. Rayner: M. McCandless est agent de liaison auprès du Comité permanent des comptes publics dont il assiste à toutes les réunions, monsieur le président.

Le président: C'est bien.

C'était une bonne idée, monsieur Halliday. D'habitude j'essaie de faire présenter nos témoins mais parfois il y en a beaucoup et cela serait un peu long.

Lors de la dernière réunion, on a soulevé plusieurs questions auxquelles on n'a peut-être pas trouvé de réponse complète encore. Par exemple, on a demandé à M. Silverman quel était l'état d'avancement du projet de travail détaillé et je crois qu'il nous a répondu qu'il n'y avait pas de tel projet mais que son service savait où il allait et qu'il disposait de renseignements sur ce qui avait déjà été fait. On a alors demandé au service de M. Silverman pourquoi il ne disposait pas d'un tel projet détaillé et, quand on pourrait s'en doter, d'en communiquer un exemplaire au comité.

En outre, madame le président, vous nous avez communiqué des réponses quelque peu approximatives au sujet de l'organigramme et de la répartition des responsabilités entre trois personnes. Cela tient, je crois, au fait qu'on travaillait encore sur cette question, enfin c'est ainsi qu'on s'est exprimé. Nous aimerions donc que vous nous fassiez parvenir un rapport mis à jour d'ici six mois, sans que vous deviez pour autant venir témoigner en personne. Cela nous aidera à savoir où en sont les choses lorsque nous passerons la situation en revue.

Je crois que M. Koester ne pouvait préciser quels amendements il faudra apporter à la loi et aux règlements de la Chambre pour concrétiser certaines des propositions présentées et sur lesquelles on se penche en ce moment. Le comité aimerait donc savoir quand on présentera ces amendements et si les travaux s'y rapportant progressent. Nous avons déjà mentionné la question des nouvelles structures administratives, mais il faudrait savoir s'il n'importe pas de les étudier encore une fois avant de les adopter. On s'est aussi préoccupé du fait que les fonctions dévolues à la gestion financière ne sont peut-être pas assez définies maintenant pour qu'on mette déjà en œuvre des mesures de contrôle financier et des méthodes de rapport.

On s'est aussi demandé si le comité de vérification a été mis sur pied et quand il se réunira. Peut-être pourrait-on nous dire quelles sont les fonctions du vérificateur interne tout en nous communiquant aussi les derniers renseignements sur l'état actuel des mesures de contrôle financier. Nous aimerions savoir quelles mesures sont déjà appliquées et lesquelles le seront plus tard. Par ailleurs, si le major-général Cloutier nous fournit des renseignements sur les restaurants, pourra-t-il aussi remettre aux députés et aux sénateurs les états financiers de ces établissements, soit directement, soit par l'entremise de notre Comité?

[Text]

I realize that is a large chunk of requests right at the beginning. I have had notice that some of the witnesses want to make opening statements, so perhaps while someone is doing that, others could assemble any answers they might want to have on those points.

If that is in order, I think Mr. Rayner indicated he would like to make a comment at the outset of this meeting. Then I would give the other witnesses an opportunity to answer or to make any statements.

Mr. Rayner: Thank you, Mr. Chairman. After reviewing the testimony of the last meeting, I thought it would be helpful to the committee if the office put on record some of its views concerning the question of the reporting relationships with the Speaker of the House of Commons.

At the last meeting of the committee, concern was expressed about the administrative workload of the Speaker of the House of Commons and the reporting relationships recommended as a result of our comprehensive audit. We share the concern of the Speaker, of the House officials and of members of this committee that the Speaker should not be burdened with administrative details. Indeed, our proposals were drawn up to minimize the likelihood of this happening. We recommended that responsibility for procedural and administrative activities of the House be separated. This would allow the Clerk to devote his time and efforts to advising and supporting the Speaker in the House on procedural matters. Past experience has demonstrated that this role occupied virtually all of the Clerk's time.

We also recommended that the position of administrator be established to co-ordinate and direct all administrative functions. Given the complexity and importance of administrative activities required to support the House as well as individual members, and the requirement to take full command of administrative functions, we concluded that the administrator should have sufficient stature to report directly to the Speaker with minimal direction. Such status would ensure that the House could attract a person of sufficient experience and ability to capably handle the sensitive, complex responsibilities of the position. Thus the Speaker and the Clerk, as well as members, could direct their attention to matters of the Chamber, with full confidence in House administration.

It was suggested at the committee's last meeting that after the transition period, when administrative reforms are in place, the House might revert to the former organizational structure, with the Clerk again having final responsibility for administrative duties. The past 15 years experience shows that this form of organization did not work well, as we describe in detail in our audit reform. There is no question, however, that under the new organizational structure the Clerk would be the senior permanent deputy head because of his role as principal adviser

[Translation]

Je me rends bien compte que, d'entrée de jeu, je vous demande déjà beaucoup de choses. Je n'ignore pas non plus que certains des témoins ont une déclaration à faire. Par conséquent, pendant que l'un de leurs collègues fait son intervention, les autres pourront peut-être préparer quelques-unes des réponses aux points que j'ai soulevés.

Je crois que M. Rayner a laissé savoir qu'il aimerait faire certaines remarques au début de la réunion. Si c'est possible, j'aimerais qu'il en soit ainsi puis que les autres témoins puissent répondre aux questions posées ou, eux-aussi, faire certaines déclarations.

M. Rayner: Merci, monsieur le président. Après examen des témoignages de la dernière réunion, j'ai pensé que cela nous aiderait si le service du Vérificateur général nous communiquait son avis au sujet du genre de rapport qu'il doit présenter au président de la Chambre des communes.

Lors de la dernière séance, on s'est préoccupé du fait que la vérification intégrée a recommandé que le président de la Chambre assume de lourdes charges administratives et qu'on présente certains rapports à son service. Or, nous partageons le souci qu'ont le président, et les membres de notre Comité, à savoir que le président ne doit pas être obligé de s'occuper de détails administratifs. A cet égard, nos propositions se sont même efforcées de réduire au minimum la possibilité qu'il en soit ainsi. En effet, nous avons recommandé que les responsabilités ayant trait aux activités administratives de la Chambre soient distinctes de celles se rapportant aux questions de procédure. Cela permettrait au greffier de s'occuper surtout de conseiller et d'appuyer le président pour ce qui est des questions de procédure. L'expérience nous a montré que c'est cette activité qui accaparait à peu près tout le temps du greffier.

Nous avons également recommandé la création d'un poste d'administrateur, dont le titulaire sera chargé de coordonner et de diriger toutes les fonctions administratives. Étant donné la complexité et l'importance des services administratifs nécessaires au fonctionnement de la Chambre ainsi que pour répondre aux besoins des députés, et compte tenu aussi du fait qu'il faut quelqu'un en mesure d'assumer toutes les fonctions administratives, nous avons convenu que l'administrateur devrait relever directement du président tout en conservant une assez grande marge de manœuvre. Une telle chose attirerait vers ce poste un candidat ayant acquis assez d'expérience et de compétence pour assumer sans difficulté les fonctions délicates et complexes rattachées au poste. En conséquence, cela libérerait le président et le greffier ainsi que les députés et leur permettrait de se consacrer aux questions inhérentes aux activités de la Chambre tout en faisant confiance aux services administratifs.

Lors de la dernière réunion, on a proposé qu'une fois la période de transition terminée et les réformes administratives en vigueur, la Chambre retourne à l'ancien organigramme, où ce serait le greffier qui aurait toutes les responsabilités en matière de fonctions administratives. Or, l'expérience des 15 dernières années montre que cette forme d'organisation ne fonctionne pas bien, comme en attestent d'ailleurs les détails de notre projet de réforme de la vérification. Il ne fait toutefois pas de doute que le nouvel organigramme fait tout de même du

[Texte]

to the Speaker and the House. This arrangement respects the traditions of the House and recognizes the primacy of the legislative role of the House.

The House has initiated a program of administrative reform, as indicated by the response to the recommendations in the annual report. While reforms are being implemented, the Speaker is bound to have an extra administrative workload because of the organizational changes and new policies that must be approved. Once new procedures are in place, however, we believe little time for administrative duties would be required on the part of the Speaker.

• 1125

In summary, the position we have recommended as a result of our work is that the Clerk of the House of Commons must remain the Speaker's principal adviser. We believe it is impractical to combine this role with that of general manager responsible for administration.

Ordinarily, a highly-qualified procedural person does not have vast experience in administration. The solution then is to hire an Administrator and give him sufficient authority through a legislated mandate.

Once policies are established and the administrative reforms are underway, the Speaker should be able to rely on her three senior officials, with little time required for direction of administrative activities. As Madam Speaker said in the last meeting: In order for the Administrator to have the authority, which he does need in order to carry out efficiently his tasks of administering the House of Commons, it has to be quite clear that his authority comes directly from the Speaker since the Speaker is the person who is really, in the end, accountable.

And Dr. Koester added to that: Where the Administrator draws his authority from the Speaker of the House, the Administrator becomes a more responsible official, an official who is able to take the responsibility as he is able to exercise that authority.

We believe this is consistent with the intent of the House, expressed in the Standing Orders, to have the authority of the key senior officials of the House derive directly from the Speaker and to have them directly accountable to the Speaker. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Rayner. Madam Speaker, would you care to make a comment?

Madam Speaker: I think that the statement we have just does read describe the situation very adequately. It seems to me that, if one wants to understand the kind of reform that is necessary in the administration of the House of Commons, one has to look back at what took place which led us to the situation that we now have.

[Traduction]

greffier un fonctionnaire permanent ayant des fonctions équivalentes à celles d'un sous-ministre puisqu'il agirait à titre de principal conseiller du président et de la Chambre. Cet arrangement respecte donc les traditions de la Chambre tout en reconnaissant la primauté de ses fonctions législatives.

Par ailleurs, la législature a conçu un projet de réforme administrative, comme cela est indiqué dans les réponses apportées aux recommandations figurant dans le rapport annuel. Cependant, bien que certaines réformes aient déjà été mises en œuvre, cela n'empêche pas que le président aura un fardeau de travail administratif alourdi à cause des modifications apportées sur le plan de l'organisation et des nouvelles politiques à approuver. Cependant, nous croyons qu'une fois que les nouvelles procédures seront mises en œuvre, le président n'aura presque plus besoin de s'occuper de questions administratives.

En résumé, nous recommandons à la suite de nos travaux que le greffier de la Chambre des communes demeure le conseiller principal de l'Orateur. Nous croyons peu pratique de combiner ce rôle à celui de directeur général responsable de l'administration.

Règle générale, une personne spécialisée en questions de procédures ne possède pas une vaste expérience dans l'administration. La solution serait donc d'embaucher un administrateur à qui l'autorité suffisante serait donnée par mandat législatif.

Une fois des politiques mises en place et les réformes administratives en cours, le président devrait pouvoir compter sur ces trois collaborateurs principaux sans qu'il lui soit nécessaire de consacrer beaucoup de temps à diriger les activités administratives. Comme l'a dit M^{me} le Président au cours de la dernière réunion; si l'on veut que l'administrateur détienne l'autorité qui lui est nécessaire pour accomplir efficacement sa tâche d'administrer la Chambre des communes, il doit être clair que son autorité lui vient directement de l'Orateur puisqu'en dernière analyse, c'est l'Orateur qui doit rendre des comptes.

Et comme M. Koester a ajouté: Lorsque l'administrateur détient son autorité de l'Orateur de la Chambre, il devient un exécutant plus responsable, un exécutant en mesure d'assumer sa responsabilité tout comme il est en mesure d'exercer son autorité.

Nous croyons qu'une telle façon de faire se conforme à l'intention de la Chambre telle qu'exprimée dans ce règlement, c'est-à-dire que l'autorité des responsables principaux de la Chambre provient directement de l'Orateur et qu'ils relèvent directement de l'Orateur. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Rayner. Madame le Président, avez-vous des commentaires à faire?

Mme le président: Je crois que la déclaration que l'on vient de nous faire décrit très adéquatement la situation. Il me semble que si l'on veut comprendre le genre de réforme qui s'impose au niveau de l'administration de la Chambre des communes, il suffit de se rappeler pourquoi nous sommes dans la situation actuelle.

[Text]

In the past the responsibility for administration was in the hands of the Clerk, and the Clerk, because of the heavy duties in the House of Commons and as principal adviser to the Speaker, had delegated that authority to an Administrator—and, might I add, to an Administrator who had not been hired at the level that was required for such an important responsibility.

Now if you look at the Auditor General's report you see that it is from 1964 to this day that the budget was increased tenfold. Particularly from 1975 on the increases have been more considerable and the services which the House of Commons has had to provide to the members more complex. You have statistics in my opening statement on the increase in the number of committee meetings which took place in that period as compared to the previous period, and 1975 was also the year in which considerable changes were made in the kinds of services that were provided to MPs in terms of his personnel, constituency office, telephone services, et cetera. There is where the bulk of the growth took place from 1975 on.

You had Administrators who probably did their best but who had not reached the level of competence, I believe, to deal with such an important budget. Therefore, I suppose is how we got into the situation we are now in.

The Auditor General quite adequately said that it was important to hire a top-flight Administrator, that is to say, someone who is capable of handling, and helping the Speaker to handle, a budget of close to \$100 million. That is what we did.

The question we now have to ask ourselves is this: What kind of authority should he have, and how should his authority be adequately described so that he is able to carry on his responsibility for the administration of the House of Commons and so that, at the same time, the Speaker will not have to be involved in the way that the Speaker is presently involved in the day-to-day administration? That also applies to the Clerk, who has a type of duty which is very hard to compare, even if you are looking at a department. Advising the Speaker and looking after the procedural aspects of the House of Commons and making Parliament run every day is a full-time job. Nobody will question that. It is a full-time job, and how you get there is determined by your competence in the procedural field. You do not get there because you are a good administrator. You get there because you know something about procedure and about House of Commons parliamentary tradition.

• 1130

On the other hand, you need someone who has the competence to administer a very big budget and very complex services to supply this Parliament, this House of Commons. The question was asked who should be finally accountable, and I think I answered quite rightly that I was finally accountable. However, how should we define the authority of that administrator? Is he totally accountable for his administration? If he is not totally accountable, does any other person who would be

[Translation]

Par le passé, la responsabilité administrative se trouvait entre les mains du greffier et ce dernier, à cause de ses lourdes fonctions à la Chambre des communes et en sa qualité de conseiller principal l'Orateur avait délégué son autorité à un administrateur... j'ajouterai à un administrateur qui n'avait pas été embauché au niveau que des responsabilités aussi importantes l'exigent.

Or, si l'on regarde le rapport du Vérificateur général, on constate que, de 1964 jusqu'à maintenant, le budget a décuplé! A compter surtout de 1975, les augmentations ont été plus considérables et les services que la Chambre des communes doit fournir aux députés sont devenus plus complexes. J'ai donné au cours de ma déclaration des statistiques sur l'augmentation du nombre de séances du comité au cours de cette période comparée à la période précédente. C'est en 1975 également qu'on a considérablement modifié les genres de services fournis au député, que ce soit pour son personnel, son bureau de circonscription, ses services téléphoniques, etc. C'est à compter de 1975 que nous avons connu la croissance la plus marquée.

Nous avons eu des administrateurs qui ont probablement fait de leur mieux, mais qui n'avaient pas atteint le niveau de compétence voulu, à mon avis, pour administrer un budget aussi considérable. Par conséquent, je suppose que c'est pourquoi nous sommes maintenant dans la situation que vous connaissez.

Le Vérificateur général a recommandé avec raison qu'il est important de retenir les services d'un administrateur de haut calibre, c'est-à-dire quelqu'un capable d'administrer et d'aider l'Orateur à administrer un budget de près de 100 millions de dollars. C'est ce que nous avons fait.

Il faut maintenant se poser la question suivante: Quel genre d'autorité détiendra-t-il et comment la décrire de façon adéquate afin qu'il puisse s'acquitter de sa responsabilité d'administrer la Chambre des communes et afin également que l'Orateur ne soit pas obligé de participer à l'administration journalière comme c'est actuellement le cas? Il en est de même pour le greffier dont les fonctions se comparent difficilement, même à celles que l'on peut exercer dans un ministère, puisqu'il s'agit de conseiller l'Orateur et de surveiller la procédure à la Chambre des Communes. Faire fonctionner le Parlement à tous les jours est une occupation à plein temps. Personne ne le conteste. C'est une tâche à plein temps qui est accordée à cause de votre compétence dans le domaine de la procédure. Vous n'obtenez pas ce poste parce que vous êtes bon administrateur. Vous l'obtenez parce que vous vous y connaissez en procédure et en traditions parlementaires de la Chambre des Communes.

Par contre, il faut quelqu'un capable d'administrer un budget très important et des services très complets au Parlement, à la Chambre des Communes. La question a été posée de savoir qui, en dernière analyse, pouvait assumer la responsabilité. C'est avec raison, je crois, que j'ai répondu qu'en dernière analyse, ce responsable c'était moi. Toutefois, comment définir l'autorité de cet administrateur? Doit-il assumer la pleine responsabilité de son administration? S'il n'est pas

[Texte]

totally accountable have the time and competence to do that? I think the answer to this has to be nuanced. If one wants to make an analogy—which is not proper, but I will use it only to explain the kind of situation that we have to deal with—if you look at a department like, for instance, Supply and Services or Health and Welfare, you have two deputy ministers there who look after each aspect of that one department. The House of Commons, with all differences being taken into account, is very similar to that. You have a very important administrative function and you have a very important procedural function; hence, the separation we made between the procedural function and the administrative function. In order that the administrator may have the authority to carry out his task of administering the House of Commons—and, if he is to carry it out adequately, he has to have the feeling that he is totally accountable—the administrator was made to report directly to the Speaker. Whether his authority should be confirmed by legislation is a question that we have not fully addressed yet. On that the Clerk will in time make some recommendations to the members and to the House of Commons. We have not reached whether his authority should be derived from legislation or whether it is sufficient that his authority be derived from his reporting relationship with the Speaker.

The tradition is that the Clerk is in charge of the whole House of Commons. We have maintained that tradition by making the clerk the first among these important officers of the House. This is why he is in charge of co-ordinating these two important functions which are required in the House of Commons, the administrative function and the procedural function. He co-ordinates that through chairing what we have set up to be an administrative committee.

So that is the way I would describe what we have devised as a response to the Auditor General's recommendations, and that is the system I said was working well for the time being. We would like to have some time to experiment with it before we change anything in it. We feel that we do not want to get into the same difficulties that we got into, despite the fact that numerous studies on the House of Commons pointed out the weakness of making the Clerk totally responsible and totally accountable for the administration and having him delegate this responsibility to an administrator, while having to fulfil his duties as a procedural adviser to the Speaker and to the House of Commons.

The Chairman: Thank you, Madam Speaker. Would you care to comment on the reporting back? Would you feel like reporting back to us in six months or so?

Madam Speaker: Six months might be a bit short. Why do you not give us a year?

• 1135

The Chairman: Thank you.

Mr. Koester would you like to comment on the legislative proposals which you alluded to.

Mr. C. B. Koester (Clerk of the House of Commons, Government of Canada): There is very little I can add to what the Speaker said. I thought that was quite adequately covered

[Traduction]

tout à fait responsable, y a-t-il quelque'un qui le serait qui ait le temps et la compétence d'assumer cette tâche? La réponse exige certaines nuances. Si l'on veut faire une analogie, même si elle n'est pas parfaite et je vais m'en servir uniquement pour expliquer ce genre de situation à laquelle il faut faire face, regardez un ministère comme, par exemple, les Approvisionnements et Services ou Santé et Bien-être, on y trouve deux sous-ministres qui sont chacun chargé d'un aspect du ministère. La Chambre des Communes, malgré toutes ses différences, est assez semblable. On y trouve en effet une fonction administrative très importante et une fonction procédurale très importante; c'est pourquoi nous avons séparé les deux. Afin que l'Administrateur détienne l'autorité nécessaire pour remplir sa tâche d'administrer la Chambre des Communes, et ce d'une façon adéquate, il doit avoir le sentiment d'être complètement responsable, et c'est pourquoi il se rapporte directement à l'Orateur. Quant à savoir si son autorité doit être confirmée par une loi, nous n'avons pas tout à fait résolu la question encore. Le greffier formulera des recommandations aux députés et à la Chambre des Communes. Nous n'avons pas décidé encore si son autorité doit découler d'une loi ou s'il suffit que son autorité découle du fait qu'il fait rapport directement à l'Orateur.

Traditionnellement, le greffier est chargé de toute la Chambre des Communes. Nous avons respecté la tradition en plaçant le greffier au premier rang des hauts responsables de la Chambre. Il est chargé de coordonner ces deux fonctions importantes qu'il faut maintenir à la Chambre des Communes, la fonction administrative et la fonction procédurale. C'est pourquoi il préside la comité administratif que nous avons constitué.

Voilà pour la façon dont nous avons réagi aux recommandations du Vérificateur général, voilà le régime qui, à mon avis, fonctionne bien pour l'instant. Nous aimerions avoir le temps de voir ce que cela donnera avant d'y apporter des changements. Nous estimons qu'il est inutile de refaire les mêmes erreurs, malgré le fait que nombre d'études sur la Chambre des Communes avaient relevé que ce serait inapproprié que le greffier soit complètement responsable et complètement chargé de l'administration, le forçant à déléguer ses responsabilités à un administrateur tout en ayant à assumer pleinement ses fonctions à titre de conseiller sur la procédure auprès de l'Orateur et de la Chambre des Communes.

Le président: Merci, madame le président. Que pensez-vous de nous tenir au courant? Accepteriez-vous de nous faire rapport dans six mois?

Mme le président: Six mois, c'est peut-être un peut court. Pourquoi ne pas nous accorder un an?

Le président: Merci.

M. Koester voudrait faire quelques commentaires au sujet des propositions législatives auxquelles vous avez fait allusion.

M. C. B. Koester (greffier de la Chambre des communes, le Gouvernement du Canada): Je n'ai que très peu de choses à ajouter à ce que vient de dire Mme le président. En fait, je

[Text]

from my understanding and my approach to the recommendations of the Auditor General and I have nothing to add to my comment at an earlier meeting. We are examining the changes that will be necessary to legislation or to the Standing Orders. I spoke last week to the Law Clerk on that point. The matter is in hand and will be coming forward shortly to the executive committee. A report can be made to this committee, if you wish, Mr. Chairman, when those details are available.

The Chairman: That would be appreciated. Thank you, Mr. Koester.

Mr. Silverman, do you wish to comment on the action plan further?

Mr. Silverman: Yes, I believe you gave me four items to comment on: the action plan, the role and structure of financial management, internal audit and an update on financial controls.

In the question of the action plan, I have been in my post now for six and a half months, approximately, and some of our other senior people in my area have been in their posts for four or five months. A detailed action plan has not been developed at this stage. However, action plans are evolving and will be prepared.

The report of the Auditor General was not a typical audit report. It was very much unlike the impact studies that have been done in the past and which have come before this committee, where, in fact, a detailed audit was done. The findings are at a macro level and as we gain experience, and as the other directors gain experience, we will be able to identify at a working level, the kinds of repairs that must be done, the kind of action that must be taken and this is when the action plans will be formalized.

I indicated to you that progress was being made despite the fact that the classical textbook action plan was not available. I might indicate some of the positive things that have been done in the various areas.

In personnel, for example, which is a major area of concern and discussed at some length, as indicated last week we have approved a clearly-defined mandate for human resources directives. Policy statements regarding compensation, classification and staffing have been approved and I believe these were the priority areas. A task force of senior managers from all areas of the House has been established to work with the Human Resources Directorate on the formulation of future policies impacting on the staff. The staffing process has been enhanced to better meet the needs of the House of Commons through such initiatives as revising consolidated application forms. In the past, we had separate application forms for males and females for example. A proper inventory of potential candidates was established and is now operational. There is now an inventory of qualified transcribers who can be called on to respond to peak workload periods in the Committee Reporting Service. For example, during the summer there was quite a backlog, but we now have a qualified inventory of people.

[Translation]

pensais que le sujet avait été très adéquatement examiné dans le contexte des recommandations du vérificateur général, et je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai déjà dit à ce sujet, lors d'une réunion antérieure. Nous examinons actuellement les modifications qu'il faudrait rapporter à la loi ou aux règlements. La semaine dernière, j'en ai parlé aux responsables juridiques de la Chambre et je puis vous dire que cette question sera bientôt soumise au comité exécutif qui pourra, dans le cadre d'un rapport, si vous le désirez, examiner la question en détail.

Le président: Cela sera certainement très apprécié. Merci, monsieur Koester.

Mr. Silverman, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mr. Silverman: Oui, je crois que vous m'avez soumis quatre sujets, à savoir le plan d'action, le rôle et la structure de la gestion financière, la vérification interne et une mise au point sur les contrôles financiers.

En ce qui concerne le plan d'action, je dois vous dire que j'occupe mon poste depuis six mois et demi, environ, et que certains de nos autres cadres supérieurs, dans mon secteur, occupent leurs postes depuis 4 ou 5 mois. Nous n'avons donc pas encore suffisamment de temps pour élaborer un plan d'action détaillé. Par contre, nous y travaillons déjà.

Le rapport du vérificateur général, quant à lui, n'était pas un rapport de vérification comptable typique. C'était plutôt une sorte d'étude d'impact, semblable à celles qu'a effectuée le vérificateur général dans le passé, et qui ont d'ailleurs été soumises à votre comité. Les conclusions en sont très générales et il est bien évident qu'à mesure que nous obtenons plus d'expérience dans notre travail, nous pourrions mieux définir les mesures qu'il faudra prendre, au niveau particulier. Tout ceci sera incorporé dans des plans d'action officiels.

Je vous ai déjà dit que des progrès étaient réalisés, malgré le fait qu'un plan d'action formalisé n'ait pas encore été produit. Je pourrais donc vous donner plus de détails sur les changements positifs qui ont été apportés.

Dans le domaine du personnel, par exemple, qui est un sujet particulièrement préoccupant, nous avons déjà approuvé, comme nous l'avons indiqué la semaine dernière, un ensemble détaillé de directives pour la gestion des ressources humaines. Des politiques ont déjà été approuvées au sujet des traitements, de la classification et de la dotation, qui étaient les trois secteurs prioritaires. En outre, un groupe d'étude de cadres supérieurs, provenant de tous les secteurs de la Chambre des communes, a été créé pour collaborer, avec la direction des ressources humaines, à l'élaboration des politiques futures concernant le personnel. Le processus de dotation a été amélioré, afin de mieux répondre aux besoins de la Chambre des communes, au moyen d'initiatives telles que la révision des formulaires de candidature. Dans le passé, par exemple, il y avait des formulaires différents pour les hommes et pour les femmes. De plus, nous avons dressé un inventaire des candidats potentiels, qui est déjà utilisé. Par exemple, nous avons une liste d'employés de transcription qualifiés, auxquels nous pouvons faire appel pour répondre aux périodes de pointe du service des comités. L'été dernier, il y avait beaucoup de retard

[Texte]

The PPC—LC Occupational Group Study has now been completed, approved by the Commissioners, and was presented to the staff yesterday. These are long-standing grievances that date back almost 10 years with regard to that particular occupational group.

An organizational study, as Mr. Koester mentioned, is under way in the procedural branches. The Human Resources Directorate is continuing to assist managers in reviewing their organizations: the post office, cafeterias, messenger service, logistics. I can go on with a complete list, a complete inventory of the things that are taking place, but I do assure this committee that a detailed plan is being formulated as we gain this practical experience and the practical knowledge of how long it would take to implement something and what things have to be built on before we can proceed—the building blocks that are required; the estimated time to do the various steps.

You asked a question about the role of internal audit and I could go over a list such as this for all the various areas if the committee wished. You asked about the internal audit and the role of the internal auditor. We did advertise for an internal auditor several months ago and we did conduct some interviews, and some very well qualified candidates were identified. However, because of other priorities we did not proceed to staff that position, but we do anticipate it will be staffed in the very near future.

• 1140

The role of internal audit, as we would see it for the House of Commons, would include: reviewing and reporting on the adequacy of the House of Commons' financial, administrative and operational controls including systems, policies and procedures as they relate to administration; examining the organization's performance in relation to these controls and reporting to management on the extent of compliance; advising management as to the efficiency, effectiveness and economy of our operations; making constructive recommendations to correct the deficiencies noted. These would be the kinds of things our internal auditor would be doing.

You asked about financial management and the role of financial management. The comptroller's shop has gone a long way towards implementing many of the classical functions that a comptroller's shop should perform, as identified in the Auditor General's Report. For example, the comptroller's shop was instrumental in the review of the 1981-82 main estimates package before it was presented to the commissioners and to the Minister of Finance. The comptroller's shop was instrumental in reviewing, preparing and analyzing our requirements for the supplementary estimates, as they are currently doing for the next supplementary estimates. The comptroller's shop is now providing a functional role in respect of the accountants operating in the cafeterias. Meetings have taken place with them and consultations are going on. So the comptroller's shop is taking on more of a direction that one would anticipate from an organization bearing that title, and as time goes on we will see more of that.

[Traduction]

dans ce domaine, mais nous avons maintenant une liste de personnes qualifiées pour y faire face.

En ce qui concerne l'étude du groupe APP (PPC), elle est maintenant terminée, a été approuvée par les commissaires et a été soumise au personnel, hier. Il s'agit là de griefs qui remontent à très longtemps, certains à presque 10 ans, au sujet de ce groupe particulier.

Comme M. Koester l'a mentionné, une étude d'organisation est en cours dans les services de la procédure. La direction des ressources humaines continue à aider les cadres dans leur analyse des services tels que le Bureau de poste, les cafétérias, les messagers, les services de sentiers. Je pourrais vous donner une liste beaucoup plus complète de toutes les choses qui se font actuellement, mais je pense qu'il suffira de vous donner l'assurance qu'un plan détaillé est en cours d'élaboration, à mesure que nous connaissons mieux les problèmes pratiques et que nous obtenons une meilleure idée du temps qui est nécessaire pour appliquer telle ou telle modification.

Vous avez posé une question au sujet du rôle de la vérification interne, et je pourrais vous donner une liste très longue de tous les secteurs auxquels elle s'applique, si vous le voulez. Pour l'instant, je vous dirai que nous avons ouvert un concours, il y a plusieurs mois, pour un poste de vérificateur interne et que des entrevues ont déjà été organisées. Certains candidats extrêmement qualifiés ont d'ailleurs déjà été identifiés. Toutefois, à cause d'autres priorités, nous n'avons pas pourvu à ce poste-là mais nous le ferons sous peu.

La vérification interne à la Chambre des communes couvrirait, d'après nous: une révision et un rapport sur le contrôle des opérations, de l'administration et des finances de la Chambre, y compris les systèmes, les politiques et les procédures relatives à l'administration; l'examen de la performance de l'organisation par rapport à ces contrôles et des rapports faits à la gestion à ce sujet; des conseils à la gestion quant à l'efficacité, l'efficience et la rentabilité des opérations; les recommandations pour combler les lacunes. Voilà ce qu'un vérificateur interne devrait faire.

Vous avez posé une question sur la gestion financière. Le bureau du Contrôleur s'est efforcé d'exercer les fonctions traditionnelles d'un contrôleur, telles qu'elles ont été identifiées dans le rapport du Vérificateur général. Par exemple, le contrôleur a participé à l'examen des prévisions budgétaires en général de 1981-1982, avant qu'elles ne soient présentées aux commissaires et au ministre des Finances. Le contrôleur a également participé à la révision, à la préparation et à l'analyse de nos besoins pour les prévisions budgétaires supplémentaires, et il le fait actuellement pour les prochaines. Le contrôleur joue également un rôle en ce qui a trait aux comptes qui étudient les états financiers des cafétérias. Il les a rencontrés lors de réunions et les consultations se poursuivent. Vous constaterez donc que le bureau du Contrôleur général va au-delà des fonctions qu'on s'attendrait de lui, et cela évoluera davantage.

[Text]

Just to give you a flavour of the activities, these are the kinds of things that the comptroller's shop is engaged in, the kinds of activities which they have underway. The comptroller's shop deals with the very mundane problems of travel claims, of invoices and the like. Delays in the processing of invoices, travel claims, et cetera, have been resolved, from our point of view, before our requisitions go out. Same-day service is now being provided to MPs for travel claims and the like. They are sent to DSS in one day, a one-day turn-around. The pay administration system, which is fundamental, is now being examined. Cheque distribution, for example, is now being taken over by people in a comptrollership manner, in that shop. Requested advice has been provided to many organizations, including the Parliamentary Relations Secretariat, in terms of tightening up the grants and contributions program, in terms of instituting an audit program in that area.

A project team has been set up to determine the needs and to design the formats for the financial statements for 1981-82. In fact, we anticipate having this completed on schedule. A new matrix of delegated financial signing authorities has been updated and is currently in the final processes of being approved. A guide to financial administration for the House of Commons is currently being drafted. In addition, in conjunction with the Standing Committee on Management and Members' Services, the explanations of the current allowances will be hopefully stated in a clearer way to make it more understandable for all concerned. As I say, I could go on with that as well.

In summary, then, Mr. Chairman, we are gaining experience and we are trying to approach this in a practical way. As we gain more experience and as we understand the needs more clearly, the action plans will be prepared and I would be pleased to pass them on to this committee in due course.

The Chairman: Thank you, Mr. Silverman. General Cloutier, do you have some comments?

MGen Cloutier: Your request, Mr. Chairman, was for the financial statements of the Parliamentary Restaurant Branch. Those statements are audited by the Auditor General and they would be available under the authority of the Speaker of the House of Commons and the Senate, since it is a joint committee.

The Chairman: I think I may have erred in my question in saying that it was usually referred to the Standing Committee on Management and Members' Services. In fact, I think it is to the Joint Committee on the Restaurant of Parliament . . .

MGen Cloutier: That is correct.

The Chairman: . . . which has not been meeting regularly, recently, it seems. Have these statements been presented to anyone recently?

MGen Cloutier: Yesterday.

The Chairman: Yesterday. That is very recent. Thank you very much. Mr. Rayner, have you any wrap-up comments just before we go to questions?

Mr. Rayner: No, Mr. Chairman.

[Translation]

Voilà ce que fait le bureau du Contrôleur général, les diverses activités en cours. De plus, le Contrôleur général doit s'occuper des notes de frais, et de diverses factures. Il n'y a plus de retard dans l'acheminement de ces dernières. Nous pouvons offrir aux députés une réponse immédiate aux demandes qu'ils feront à l'occasion de notes de frais. Ces demandes sont envoyées au ministère des Approvisionnement et Services, et tout est réglé en 24 heures. Le système de la paie, qui est fondamental, a été étudié. La distribution des chèques par exemple est désormais la responsabilité du Contrôleur. D'autres organismes nous ont demandé des conseils, notamment le Secrétariat des relations parlementaires, pour épurer le programme des contributions et des subventions, pour instaurer un programme de vérification entre autres choses.

Un groupe de travail a été formé pour déterminer les besoins et établir une présentation pour les états financiers de 1981-1982. Nous envisageons terminer ce travail à échéance. Une nouvelle formule pour les autorisations financières déléguées est envisagée, et elle sera approuvée incessamment. Nous sommes en train de préparer un manuel sur l'administration financière de la Chambre des communes. De plus, nous travaillons conjointement avec le Comité de la gestion et des services aux députés, pour éclaircir toute la question des indemnités, pour que les usagers comprennent mieux la situation. Je pourrais vous en dire davantage là-dessus.

En résumé, monsieur le président, nous prenons de l'expérience et nous essayons d'être pratiques. Au fur et à mesure que les plans d'action seront préparés, nous vous en ferons part.

Le président: Merci, monsieur Silverman. Général Cloutier, avez-vous des remarques à faire?

MGen Cloutier: Monsieur le président, vous nous avez demandé les états financiers du service des restaurants parlementaires. C'est le Vérificateur général qui vérifie ces états financiers et ils sont remis à l'Orateur de la Chambre des communes et à l'Orateur du Sénat qui ont une responsabilité conjointe pour les travaux du comité responsable.

Le président: Ma question vous a peut-être dérouté, car j'ai dit que ces états financiers étaient renvoyés au Comité permanent de la gestion et des services aux députés. En fait, ils sont renvoyés au Comité mixte du restaurant parlementaire . . .

MGen Cloutier: C'est exact.

Le président: . . . qui ne s'est pas réuni de façon régulière récemment. A-t-on renvoyé ces états à quelqu'un d'autre?

MGen Cloutier: Nous l'avons fait hier.

Le président: Je vois. C'est très récent. Merci beaucoup. Monsieur Rayner, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Rayner: Non, monsieur le président.

[Texte]

• 1145

The Chairman: Now, I have Dr. Halliday on the list from the last meeting. I was proposing to recognize him right now and then Mr. Robinson, but then Miss Nicholson came in. Miss Nicholson you had the floor at then end of the last meeting. Would you like to continue now with your time or do you want me to bring you in later?

Miss Nicholson: Whatever is convenient, Mr. Chairman.

The Chairman: You have the floor now then.

Miss Nicholson: Thank you.

I wanted to ask some questions about printing. The Auditor General's Report pointed to the high overtime costs. This is at the bottom of page 87 of the House of Commons Comprehensive Audit Report.

... about \$500,000 in overtime costs involved in handling the peak printing loads especially in March and December each year.

The report goes on to say that overtime costs could be reduced if peak loads were spread out more evenly over the year. That is a very logical recommendation but, of course, it fails to take into account the fact that this practice has been going on for a very long time and that some of the printing staff in the House of Commons have arranged their whole lifestyle on a basis of overtime coming out at, I believe, a third of the basic salary. This may not be a wise method to handle one's personal finances on but once it has been done, once people have bought a house and a car and so on on the assumption that there will be a large amount of overtime, it seems to me that we have to be human in the way we approach this and not suddenly put people into great financial difficulties. As one looks at this although obviously agreeing with the need for more efficiency, and obviously these overtime costs are unacceptable in the long haul, there are some very human situations that have to be dealt with in this.

In Madam Speaker's statement she pointed out the increasing complexity of an MP's work, the increasing demands and, therefore, the need for more complex services. As we struggle along in our offices with three staff who are far too busy and who do not have even the most up-to-date typewriters, and on the other end of the extreme we have these enormous overtime costs, it seems to me that there is a very important juggling job to be done in the next year or two perhaps, in improving equipment. I am not sure that all the high printing costs are related to overtime; I have an idea the machines have not been modernized for quite some time. What I am saying is, can we look, Madam Speaker, at both these things together—perhaps you are already doing so—at both the need to reduce overtime costs, and the need to be humane and reasonable with existing staff who, unfortunately, have been in an inefficient pattern through no fault of their own for some years, plus the real need of members to have much more efficient services and equipment to do the job we are elected to do.

Madam Speaker: I will ask Mr. Silverman to answer that.

Mr. Silverman: Mr. Chairman, the question is very, very timely. The printing shop is something we have spent a lot of

[Traduction]

Le président: J'ai sur ma liste le nom de M. Halliday, depuis la dernière séance. Je voulais lui donner la parole tout de suite, et ensuite à M. Robinson. Mlle Nicholson est arrivée entre-temps et comme c'est elle qui avait la parole quand nous avons levé la séance la dernière fois, je lui proposerai de poursuivre. Cela vous convient-il, mademoiselle Nicholson?

Mlle Nicholson: A votre gré, monsieur le président.

Le président: Vous avez donc la parole.

Mlle Nicholson: Merci.

Je voulais poser des questions au sujet du service des impressions. Le rapport du vérificateur général souligne les coûts exorbitants du surtemps. A la page 87 du rapport sur la Chambre des communes, on lit:

... il en coûte \$500,000 en surtemps pour l'impression pendant les périodes de pointe, surtout en mars et en décembre de chaque année.

Le rapport poursuit en soulignant que ces coûts pourraient être diminués considérablement si la charge de travail était un peu mieux répartie tout au long de l'année. C'est une recommandation très logique mais, bien entendu, elle ne tient pas compte du fait que cette situation existe depuis longtemps, que le personnel de l'Imprimerie à la Chambre des communes compte sur cette situation et sur les revenus qu'ils tirent de leur surtemps. Je pense que cela représente un tiers du salaire de base. Je sais que ce n'est peut-être pas une méthode très orthodoxe de compter sur un tel supplément, mais une fois que la pratique est enracinée, une fois que les gens ont acheté une maison, une voiture, etc., comptant sur les revenus tirés du surtemps, il semble assez inhumain d'y couper court car cela pourrait créer des difficultés pécuniaires pour eux. Je conviens avec vous que plus d'efficacité s'impose et de toute évidence, ces coûts en surtemps sont inadmissibles, à long terme. Il ne faut cependant pas ignorer l'aspect humain de la situation.

Madame le Président a souligné précisément la complexité du travail des députés, la demande croissante, et par conséquent, la complexité des services. Nous-mêmes, dans nos bureaux, nous devons nous contenter d'un effectif de trois personnes et nous n'avons même pas les meilleures machines à écrire tandis que, face à ce surtemps onéreux, il me semble que d'ici un an ou deux, on devrait songer à une amélioration de l'équipement. En effet, je ne suis pas sûre que les coûts astronomiques de l'imprimerie sont dus au surtemps. Je pense que les presses n'ont pas été changées depuis un bon moment. Je propose donc que nous étudions la question de l'équipement en général, en tenant compte de la nécessité de réduire les coûts du surtemps et de celle de se montrer humain à l'égard du personnel. Après tout, ce n'est pas leur faute si l'inefficacité règne depuis plusieurs années, et si les députés ont de plus en plus besoin de services et d'équipements pour mener à bien la tâche pour laquelle ils ont été élus.

Mme le président: Je demanderais à M. Silverman de répondre à votre question.

M. Silverman: Monsieur le président, la question est assez opportune. Nous avons beaucoup étudié la situation de l'imprim-

[Text]

time looking at. The printing shop in the House of Commons currently has 126 people working in it; the overtime budget this year was something like 48,000 hours; it was set up for 48,000 hours of overtime budget and I believe the figure in dollars is about \$726,000. Indeed, we have had representations about employees who have become dependent on the overtime which comes out of that.

• 1150

We have undertaken a detailed analysis of what we produce in our printing shops and when we produce it. We have identified very clearly the peak workloads and what causes that. In addition, we have looked at alternatives on how we can solve that problem, upgrade our equipment and not cause personal penalty to the individuals involved. One of the things we have done is we hope stopped hiring. When a vacancy arises, we will fill it now with term or casual people until this thing is resolved. A study, which has just been completed by professional people in that field from outside the House of Commons, indicates very clearly that, with an upgrading of our equipment, we can probably increase our capacity threefold and eliminate the overtime and, through attrition, a number of people. I re-emphasize, through attrition. So, indeed, the comments are appropriate.

This Christmas when we had a peak for the Christmas householder, by managing the overtime, that is when there was no work to do after regular hours, approximately \$55,000 were saved. This was done by simply saying when you work your regular shift, if there is no work to do, go home. Now I realize that did cause hardship to a number of people who had become dependent on that overtime. At year end in March, we will have this same situation again where we will attempt to manage the overtime and when there is no work to do, we will send people home. I am not sure there is an easy solution to the problem of not paying out the work when there is no work to do, not paying for it, but I certainly am open to further suggestions or comments.

We are also looking very seriously at the question of office equipment in members' offices. Working with the Members' Services Committee, the subcommittee on office equipment chaired by Mr. Jack Ellis, we, in fact, are going to be coming forward to the Members' Services Committee and to the Commissioners of Internal Economy with a proposal concerning electronic typewriters and word processors. That is very, very much in hand.

In addition, another exhaustive study has been done of all the photocopying services in the House of Commons. This study has now been completed. We are exploring ways of making photocopying more efficient, that is, must a member bring his photocopies down to the printing bureau where we have someone standing there receiving them and printing them or can it be done more efficiently. That study has been completed and we anticipate bringing it forward at an early date.

[Translation]

merie. Actuellement, l'effectif de l'imprimerie est de 126 personnes. Cette année le budget pour le surtemps prévoyait 48,000 heures, soit \$726,000. En fait, les employés sont venus nous dire qu'ils dépendaient maintenant des heures supplémentaires qui en découlent.

Nous avons effectué une analyse détaillée de la production de nos services d'impression et des périodes de pointe. Nous avons pu les identifier très clairement et en déterminer la cause. De plus, nous avons envisagé différentes solutions à ce problème, comment moderniser notre équipement sans porter préjudice aux personnes en cause. Par exemple, nous avons cessé d'embaucher. Lorsqu'une vacance se produit, nous la comblons maintenant avec des employés temporaires en attendant que l'on trouve une solution. Une étude que viennent de terminer des experts en la matière de l'extérieur de la Chambre des communes montre clairement qu'en modernisant, nous pourrions probablement tripler notre capacité, supprimer les heures supplémentaires ainsi qu'un certain nombre de postes, par les départs naturels. Je souligne bien, par les départs naturels. Ces observations sont donc tout à fait pertinentes.

Au moment de la période de pointe de Noël dernier, causée par les envois collectifs, nous avons pu économiser environ \$55,000 en rationalisant les heures supplémentaires soit lorsqu'il n'y a pas de travail à accomplir après les heures normales. Nous avons tout simplement dit aux employés de rentrer chez eux quand il n'y avait pas de travail. Je comprends bien que cela ait pu placer dans une situation difficile un certain nombre d'employés qui en étaient venus à dépendre de ces heures supplémentaires. La même situation se présentera à la fin de l'année, en mars, et nous tenterons à nouveau de rationaliser les heures supplémentaires en renvoyant les gens chez eux quand il n'y a pas de travail. Je ne suis pas sûr qu'il y ait de solution facile à ce problème, mais je suis certainement ouvert à toute suggestion ou observation.

Nous faisons également des recherches très sérieuses sur l'équipement des bureaux des députés. En collaboration avec le Comité des services aux députés, le sous-comité sur l'équipement de bureau présidé par M. Jack Ellis va présenter à ce Comité et aux commissaires de la Régie interne une proposition à l'égard des machines à dactylographier et du traitement électronique des textes. Nous l'envisageons très sérieusement.

De plus, on a effectué une étude complète sur tous les services de photocopie de la Chambre des communes. Nous cherchons des façons de rendre des services plus efficaces. Autrement dit, un député doit-il vraiment apporter lui-même ses photocopies au bureau d'impression où se trouve un préposé qui les imprime, ou peut-on procéder d'une façon plus efficace. Cette étude est terminée et nous prévoyons en publier les résultats dans les plus brefs délais.

[Texte]

So these questions of office equipment, photocopy service and printing operations have been the subject of a great deal of my attention and we hope to have positive developments in the near future.

The Chairman: Thank you, Mr. Silverman. Miss Nicholson, you can appreciate that has exhausted your time. Now, members, I have a problem in that there are eight members who have indicated they would like to ask questions and we have about 40 minutes left and, as you can appreciate, the Speaker must leave promptly at 12:30. One solution that occurs to me is that if everybody restricts himself to his favorite questions and cuts the time to five minutes, we can get everybody in. Is that an acceptable solution to the members of the committee? Very good. Dr. Halliday, five minutes, please.

Mr. Halliday: You will find me brief and perhaps the answers should be brief too.

The Chairman: Yes.

Mr. Halliday: First, to Madam Speaker, Mr. Chairman. I raised the other day the issue of the Commissioners of Internal Economy. It is evident from what the Speaker said to us this morning that this whole institution of Parliament has grown so rapidly in the last five years as far as the services are concerned that it is hard to keep pace with it. We have heard from our senior officials how they are trying to delve into all the various areas.

• 1155

I am wondering whether the Commissioners of Internal Economy are indeed keeping pace and whether the Speaker has had a chance to reflect on their role. For instance, I understand that in Ontario their comparable body consists of three Privy Councillors and three M.P.s, one from each of the principal parties, which gives a better cross-section of opinion within the commissioners. I wonder whether the Speaker has considered that as a possibility for here.

As a member of the Management and Members' Services Committee, I am very much aware of the fact that Speaker Jerome came to us time and time again and said he just could not get this particular issue to the commissioners because he could not get them to meet. It seemed to be a very low priority on the part of the commissioners to meet to consider items coming from the Management and Members' Services Committee. I suspect that our present Speaker is reflecting on this whole thing and maybe would envisage some changes. I wonder if she could comment on the possibility of involving ordinary M.P.s, perhaps from each party as Ontario does it.

Madam Speaker: I am not sure that if you involve more people it would be more efficient, but at any rate I am just being facetious.

The Committee of Internal Economy meets quite regularly. I have had them meet sometimes once a week and sometimes even more often when we had some of these changes that we wanted to discuss with them. They have taken a much closer interest because their statutory responsibility is to overlook the expenses of the House of Commons, and I intend to work very assiduously in order that that is accomplished. I get them to

[Traduction]

Je me suis donc fort préoccupé de ces questions d'équipement de bureau, de services de photocopie et d'impression et nous espérons avoir des résultats positifs très bientôt.

Le président: Merci, monsieur Silverman. Mademoiselle Nicholson, vous comprendrez que vous n'avez plus de temps. Je vous signale toutefois que huit députés ont demandé à prendre la parole et il nous reste environ quarante minutes. Vous comprendrez que l'Orateur doit partir dès midi trente. Si tout le monde se limite à ses questions favorites, et ne prend que cinq minutes, tous les membres pourront y passer. Cela vous semble-t-il une solution acceptable? Très bien. Docteur Halliday, cinq minutes s'il vous plaît.

M. Halliday: Je serai bref, et les réponses pourraient peut-être également l'être.

Le président: Oui.

M. Halliday: Ma première question s'adresse à madame l'Orateur, monsieur le président. J'ai abordé l'autre jour la question des commissaires à la Régie interne. Les propos de l'Orateur ce matin montrent bien que les services relatifs au Parlement se sont tellement accrues au cours des cinq dernières années qu'il est difficile de s'adapter au même rythme. Les hauts fonctionnaires nous ont expliqué comment ils pensent résoudre tous les problèmes qui se posent.

Je me demande si les commissaires à la Régie interne réussissent vraiment à garder le rythme et si l'Orateur a eu l'occasion de réfléchir à leur rôle. Par exemple, je crois qu'en Ontario l'entité équivalente est composée de trois membres du Conseil privé et de trois députés, un de chaque parti, ce qui permet la représentation d'opinions plus variées. L'Orateur a-t-elle envisagé une telle possibilité ici?

En tant que membre du Comité de la gestion et des services aux députés, je sais pertinemment qu'il est souvent arrivé à l'orateur Jerome de répondre qu'il ne pouvait soumettre tel ou tel problème aux commissaires parce qu'il ne parvenait pas à les convoquer en réunion. Il semblait que les commissaires étaient bien peu pressés de se pencher sur les questions que lui soumettait le Comité de la gestion et des services aux députés. Je suppose que notre Orateur actuel réfléchit à la question et qu'elle envisage peut-être des changements. Serait-il possible, d'après elle, que des députés ordinaires y participent, peut-être de chaque parti, comme en Ontario?

Mme le président: Je ne suis sûre qu'en accroissant le nombre de participants, ce sera plus efficace, mais je plaisante.

Le Comité de la régie interne se réunit régulièrement, parfois une fois par semaine, et parfois même plus souvent lorsque nous avons voulu discuter avec eux de certains de ces changements. Les commissaires s'intéressent beaucoup plus à ces questions car la loi leur donne la responsabilité de surveiller les dépenses de la Chambre des communes, et j'ai l'intention de m'assurer que ce sera accompli. Je réussis à convoquer

[Text]

meet, and they do come to the meetings regularly. They receive material in advance to study and so their presence at the meeting is very effective.

As to the other point, and to be brief, about involving representatives of each party, I think the theory about that is that in the end the government is responsible for expenditures and hence the idea of having four Cabinet ministers on that committee to overlook the expenses. I know there are different setups in different other countries. The suggestion has been made to me that some changes might occur there. We have not acted on them and I really have not studied them in depth to a point where I can tell you it is a good idea or it is not a good idea.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I have perhaps three brief questions, through the Chairman to General Cloutier, regarding the restaurant which are not in the way of criticism, they are really just for information. Are any plans afoot to make accessibility to the main restaurant upstairs better for those who are incapacitated from the point of view of mobility?

MGen Cloutier: Yes, Mr. Chairman, in fact DPW have just finished a drawing for a ramp that will take you from the main corridor down to the main dining room. I am informed that will be done over the summer.

Mr. Halliday: Regarding the special needs of large groups of members for having the restaurant open at different times other than normal, who is responsible for determining when the restaurant shall be open outside the regular hours? Where should requests be addressed?

MGen Cloutier: In the past, for special groups it has been either through Madam Speaker or myself. If there is any doubt, if it is outside the standard regulation of guideline, then consult Madam Speaker.

Mr. Halliday: One last question. I do not want to leave Mr. Rayner out. Mr. Rayner in his report as Acting Auditor General went to some pains in his four-page report, and I am quoting from page 2, to indicate that:

The draft comprehensive audit report was prepared without the benefit of interviews with members.

and on page 4:

It proved impractical to interview members during the audit.

I take from this that he regretted not being able to interview members, and I wonder if he has any intention to either do it himself or recommend to his successor that it be done before the next audit.

Mr. Rayner: Mr. Chairman, I think in the course of conducting a comprehensive audit of the House of Commons within the next cycle, undoubtedly we would do our best to interview members as part of the process. Certainly, we found that in arriving at recommendations it would have been very helpful to try out ideas on members, get reactions, understand members's views on the levels of services they were getting and the costs that were appropriate to those. We were not able to do that.

[Translation]

des réunions, auxquelles ils assistent régulièrement. Ils reçoivent les documents à étudier à l'avance de sorte que ces réunions sont très fructueuses.

Deuxièmement, pour ce qui est de la participation de représentants de chaque parti, en fin de compte, c'est le gouvernement qui est responsable des dépenses et c'est pourquoi quatre ministres siègent à ce comité. Je sais que l'on procède différemment dans d'autres pays. On m'a suggéré d'apporter certains changements ici. Nous n'avons pas encore pris de mesure à cet égard et je ne les ai pas encore étudiés à fond pour vous dire si c'est une bonne idée ou non.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. J'aurais trois brèves questions à poser au général Cloutier au sujet de restaurant. Je ne cherche aucunement à critiquer, seulement à m'informer. Envisage-t-on concrètement de rendre le restaurant principal plus accessible aux personnes ayant des difficultés à se déplacer?

MGen Cloutier: Oui, monsieur le président. En fait, le ministère des Travaux publics vient de terminer les plans d'une rampe qui reliera le corridor principal à la salle à manger principale. On me dit qu'elle sera construite pendant l'été.

M. Halliday: Étant donné que bien des députés auraient besoin que le restaurant soit ouvert à des heures autres que les heures normales, qui décide des heures d'ouverture du restaurant? A qui devrait-on adresser nos requêtes?

MGen Cloutier: Autrefois, pour les groupes spéciaux, on devait s'adresser à moi-même ou à M^{me} l'Orateur. En cas de doute, adressez-vous à l'Orateur.

M. Halliday: Une dernière question. Je ne voudrais pas oublier M. Rayner. Dans son rapport en tant que Vérificateur général intérimaire, M. Rayner a bien pris la peine de mentionner, dans son rapport de quatre pages, et je cite la page 2:

Le rapport préliminaire de la vérification intégrée a été préparé sans qu'il y ait d'entrevue avec des députés.

Et à la page 4:

De telles entrevues se sont révélées impossibles du point de vue pratique pendant la vérification.

Je suppose donc qu'il déplorait n'avoir pu interviewer les députés et je me demande s'il a l'intention de le faire lui-même, ou de recommander que son successeur le fasse, avant la prochaine vérification.

M. Rayner: Monsieur le président, nous tenterons sans doute autant que possible d'interviewer les députés lors de la prochaine vérification intégrée de la Chambre des communes. Il nous a semblé qu'il aurait été très utile de connaître la réaction des députés à nos recommandations, de nous renseigner sur leur appréciation des services qui leur sont offerts et des coûts qui en découlent. Nous n'avons pu le faire la dernière fois.

[Texte]

• 1200

We did, however, meet with the Management and Members' Service committee and have the benefit of reaction from the type of questions that were asked in that committee, and that did help us make the transition from the more detailed report, in fact, to what was finally included in the annual report. I think at the present time, though, we would not anticipate going into an interview process with members until such time as we do another comprehensive audit in the House.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Madam Speaker.

Madam Speaker: I just wanted to add something, Dr. Halliday, in reference to the restaurants, that I do get a lot of requests from a lot of people who want to have access to the restaurant—bus loads of them, of tourists coming in, and I understand that in some cases, they do have access. It is only to point out to you that this has to be looked into very closely. We have to develop a policy with regard to these things. I think that at one point, somebody said, "Yes, it is okay, they can come in"; and hence we have a deficit. So we are subsidizing many more people than we think we are, probably. That will be looked into.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson: five minutes please.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I did have a number of questions which I will not be able to get answers to. I would just, however, like to indicate that those questions are and perhaps I could be forwarded replies to three of them in due course.

The first question that I would like to receive an answer to, though not now, relates to the question of the print shop and the working conditions in the print shop. Madam Speaker will be aware of certain concerns that have been expressed on those working conditions and I would like to receive an update on what has taken place in response to complaints in that area.

The second question relates to hiring procedures, specifically in the area of guides, and the extent to which affiliation with the Liberal Party has been of assistance in the past in obtaining jobs as guides on the Hill, and the extent to which that, hopefully, has changed under the new administration.

The third question relates to the fact—it would appear, at least—that at the senior management level of the House of Commons staff, there are virtually no women. We see today a sea of men's faces appearing before us, and I believe Annette Léger is probably the only woman at the senior levels of management.

We come in early in the morning and we see many, many cleaning ladies, but I would like a report as to the extent to which women are being actively encouraged to become involved in the senior levels.

Madam Speaker: There are more than that. I can only tell you that for the time being.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

[Traduction]

Toutefois, nous avons rencontré le Comité de la gestion et des services aux députés et avons pu tirer certaines conclusions des questions qui ont été posées. Cela a facilité la transition entre le rapport détaillé et le rapport annuel. Nous ne prévoyons cependant pas procéder à de telles entrevues avant qu'une autre vérification intégrée de la Chambre ne soit entreprise.

M. Halliday: Merci monsieur le président.

Le président: Madame l'Orateur.

Mme le président: Je voulais ajouter quelque chose au sujet des restaurants, monsieur Halliday. Je reçois en effet beaucoup de demandes de gens qui veulent avoir accès au restaurant, comme les autobus entiers de touristes, et je sais qu'ils peuvent y aller dans certains cas. Je signale simplement qu'il faut étudier la question attentivement. Il nous faut élaborer une politique à cet égard. Je crois qu'à un moment donné quelqu'un a donné son autorisation, et c'est pourquoi nous connaissons maintenant un déficit. Nous subventionnons probablement beaucoup plus de gens que nous le croyons. Nous nous pencherons certes sur la question.

Le président: Merci.

Monsieur Robinson, 5 minutes s'il vous plaît.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser auxquelles je ne pourrai obtenir de réponse. Toutefois, j'aimerais simplement en indiquer la teneur et l'on pourrait peut-être me fournir les réponses en temps et lieu.

Premièrement, j'ai une question à poser au sujet des conditions de travail au service d'impression. Madame l'Orateur est au courant des préoccupations qui ont été exprimées à cet égard et je voudrais savoir si les mesures ont été prises en conséquence.

Ma deuxième question vise les procédures d'embauche, surtout celles des guides, et la mesure dans laquelle des liens avec le parti libéral ont pu faciliter dans le passé l'obtention de postes de guides sur la Colline, et la mesure dans laquelle, nous l'espérons, une telle pratique a été modifiée sous la nouvelle administration.

Ma troisième question se rapporte au fait que presque aucune femme n'occupe de poste de direction à la Chambre des communes. Un grand nombre d'hommes comparaissent aujourd'hui devant nous, et je crois qu'Annette Léger est la seule haut fonctionnaire féminin.

Le matin, nous pouvons voir bien des femmes qui s'occupent du nettoyage, mais je voudrais savoir dans quelle mesure on encourage activement les femmes à atteindre les niveaux supérieurs.

Mme le président: Il y en a plus qu'une. C'est tout ce que je puis vous dire pour l'instant.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

[Text]

Madam Speaker, my question relates to what I have referred to as the primitive backwater of labour relations on the Hill and specifically, in this instance, to the working conditions of employees in the offices of members of Parliament. I would like to ask you this, Madam Speaker. What recourse is there at present for the employee of a member of Parliament who believes that that employee has been either unjustly disciplined or unfairly fired or sexually harassed? To whom can an employee in an M.P.'s office turn to at present?

Madam Speaker: Well, I think that person could turn to the human rights commissioner, if that person thought he or she had a case.

I repeat that the responsibility for the hiring and firing of employees in a member's office is the exclusive responsibility of that member. The members of Parliament want it that way and, in a sense, I think that if the rule has been that way, it is practically a necessity of the way members of Parliament have to work. Many of these people are hired on a very partisan basis in order to do partisan work for the member of Parliament. Therefore, there is no way that anyone else but the member can determine who he or she needs in order to do that kind of work.

As you know, the staff is protected against compensation problems because the member of Parliament has a budget but it is determined that he has to hire his people at certain levels. It is a framework that is given to him, but inside of that, he is free.

Now, if he fires someone, and I guess that is the point that preoccupies you most, you know a member of Parliament is a very accountable person—accountable to Parliament and accountable, most of all, to his electors.

Mr. Robinson (Burnaby): But to whom can that employee turn, Madam Speaker?

Madam Speaker: Not to me. I am not responsible for that.

Mr. Robinson (Burnaby): Well who is?

• 1205

Madam Speaker: The member of Parliament is, and if a member of his staff is not satisfied, he can still go to Human Rights Commissioner, which is a recourse. Apart from that, there is no other recourse.

Mr. Robinson (Burnaby): Madam Speaker, what about in the area, specifically, of sexual harassment? As you know, the Canadian Human Rights Commissioner has recommended that the Human Rights code be expanded to deal with this problem of sexual harassment. I ask you, specifically, what action are you prepared to take to ensure that there is at least some avenue of appeal for employees of a member of Parliament who believe they have been sexually harassed?

Madam Speaker: I will take any action that members of Parliament will empower me to take as regards their employees. At the present time, the employees of a member of Parliament are the responsibility of that member of Parliament. If, outside of that, a person wants to have a recourse, I repeat, it is only the Canadian Human Rights Commission.

[Translation]

Madame l'Orateur, mon autre question concerne ce que j'ai appelé les relations de travail moyen nageuses sur la Colline et en l'occurrence, les conditions de travail des employés de bureaux des députés. J'aimerais vous demander ceci madame l'Orateur. De quel recours dispose à l'heure actuelle tout employé des députés estimant avoir été la victime de mesure disciplinaire injuste, d'un renvoi injustifié ou de harcèlement sexuel? Vers qui peut se tourner l'employé d'un bureau de député?

Mme le président: Cette personne pourrait s'adresser au Commissaire des Droits de la personne si elle s'estime lésée.

Je répète que chaque député est exclusivement responsable de l'embauche et du renvoi des employés de son bureau. Les députés le veulent ainsi et, dans un certain sens, c'est bien par nécessité que cette règle existe. Bon nombre de ces personnes sont embauchées de façon tout à fait partisane pour travailler pour le député. Par conséquent, personne d'autre que le député ne peut déterminer qui il a besoin pour accomplir cette tâche.

Comme vous le savez, le personnel est protégé du point de vue de la rémunération car le député doit embaucher un personnel à certains niveaux et il dispose de budget à cet égard. Il doit respecter ces directives, mais pour le reste il est entièrement libre.

S'il renvoie quelqu'un, et je suppose que c'est ce qui vous préoccupe avant tout, vous savez qu'un député est une personne qui doit rendre des comptes non seulement au Parlement, mais par dessus tout, à ses électeurs.

Mr. Robinson (Burnaby): Mais vers qui peut se tourner cet employé, madame le Président?

Mme le président: Pas vers moi. Je n'en suis pas responsable.

Mr. Robinson (Burnaby): Qui d'autre alors?

Mme le président: Le député est responsable, et si un membre de son personnel n'est pas satisfait, il peut toujours s'adresser à la Commission des droits de la personne. Mis à part ce recours, il n'y en a pas d'autre.

Mr. Robinson (Burnaby): Madame l'Orateur, quelle est la situation en matière de harcèlement sexuel? Comme vous le savez, le commissaire a recommandé que le code des droits de la personne couvre cette question. Quelle mesure êtes-vous disposée à prendre pour assurer que pour le moins les employés parlementaires estimant avoir été la victime de tels abus puissent avoir un recours?

Mme le président: Je prendrai toutes mesures que les parlementaires m'autoriseront à prendre concernant leurs employés. A l'heure actuelle, les employés des parlementaires sont la responsabilité des parlementaires. Sans cette autorisation, le seul recours, je le répète, est la Commission canadienne des droits de la personne.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman . . .

Madam Speaker: Parliament is a place where a member of Parliament also has to be accountable. Questions can be raised about these matters in the House of Commons in a specific way. You know very well that your question was not receivable yesterday. You spoke of all sorts of things that you could not mention in the House of Commons, but, if you reformulate your question in terms that you can determine, in conformity with the rules, it will be acceptable.

Mr. Robinson (Burnaby): If I may just ask one final question, Mr. Chairman . . .

The Chairman: I am afraid not, Mr. Robinson. We made an agreement and you heard the beeper, I hope.

Mr. Wright have five minutes now.

Mr. Wright: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to make some brief comments on the two previous meetings up until now. I would first like to mention the subject that has just been discussed by Mr. Robinson.

I did some checking myself and found that great strides have been made in the last couple of years by staff who work for the members of Parliament. Prior to my coming here, a few years ago, I guess, apparently there was a pool of staff that all members of Parliament could draw from. It seems that a lot of these staff members were not very happy about going to work for NDP members. So there have been great strides in this area.

Mr. Robinson (Burnaby): Why?

Mr. Wright: I would not like it to be left as Mr. Robinson says, that there is only harassment by other parties—it appears that it may have lain right with the NDP. However . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order—seriously.

Mr. Chairman: Mr. Robinson, on a point of order.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I certainly have at no time suggested that this question was one that was restricted to any particular party. I do want to point out, though—and I think the record should make this very clear—that employees of the New Democratic Party members of Parliament are protected by a staff association and do have a grievance procedure.

Mr. Wright: My staff suggest to me that they are thankful that they are not working there.

Anyway, Mr. Chairman, having looked at the report by the Auditor General—and he has looked at it from an economic standpoint, an efficiency standpoint, and an effective standpoint—Madam Speaker, I am afraid, in a number of areas, the report hardly touches the problem. He alludes to the problem in terms of economics. He says, as an example, that the cost of the cleaning staff is \$3 million, or three times that of private industry, but he goes little further than that. It is too bad, because it would give you some guidelines if there were

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question, monsieur le président . . .

Mme le président: Le Parlement peut exiger que ces parlementaires lui rendent certains comptes. Des questions à ce sujet peuvent être soulevées à la Chambre des communes mais en respectant une certaine procédure. Vous savez très bien que votre question, hier, était irrecevable. Vous avez parlé de toutes sortes de choses qui ne peuvent être mentionnées à la Chambre des communes, mais, si vous reformuliez votre question de façon à ce qu'elle soit conforme aux règlements, elle sera acceptée.

M. Robinson (Burnaby): Pourrais-je poser une dernière question, monsieur le président . . .

Le président: J'ai peu que non, monsieur Robinson. Nous nous étions mis d'accord j'espère que vous avez entendu la minuterie.

Monsieur Wright, cinq minutes.

M. Wright: Merci, monsieur le président.

J'aimerais faire quelques petits commentaires au sujet des deux réunions précédentes. J'aimerais tout d'abord revenir sur le sujet que vient d'évoquer M. Robinson.

J'ai fait moi-même une petite enquête et j'ai constaté que le personnel travaillant pour les parlementaires avait remporté de grandes victoires depuis un ou deux ans. Avant mon arrivée, il y a quelques années, il y avait apparemment un personnel permanent parmi lequel les députés pouvaient choisir qui ils voulaient. Il semble que beaucoup de ces employés n'étaient pas très heureux de travailler pour les députés du NPD. De grands progrès ont donc été réalisés dans ce domaine.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi?

M. Wright: Je ne voudrais pas que l'on croie, comme M. Robinson a essayé de le faire croire, que ce harcèlement n'est le fait que des autres partis . . . il semble que le NPD en soit le premier responsable. Cependant . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement—sérieusement.

Le président: M. Robinson invoque le Règlement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je n'ai certes jamais suggéré que ce problème ait été limité à un parti en particulier. Cependant, j'ajouterais—ce que tout le monde devrait savoir—que les employés des parlementaires néo-démocrates sont protégés par une association du personnel et bénéficient d'une procédure de griefs.

M. Wright: Mon personnel me dit être content de ne pas travailler pour eux.

De toute manière, monsieur le président, les objectifs du vérificateur général étant avant tout la rentabilité et l'efficacité, dans bien des cas il passe à côté du problème ou il l'effleure simplement. Il dit, par exemple, que les services d'entretien vous coûtent 3 millions de dollars, ou trois fois plus que dans l'industrie privée, mais il n'en dit pas beaucoup plus. C'est dommage car il aurait pu citer quelques normes et vous dire: «voici ce que fait l'industrie».

[Text]

some performance standards that he could have addressed, presented to you, and said, "Here is what industry does."

I do not think the Auditor General's report goes far enough. Having spent hundreds of hours studying and analysing building reports, as to whether buildings are economical, I can tell you that he really touches the surface—barely. Let me say that I am not overly critical of this report because, as an auditor, he cannot go too far. I am pointing out that he really hardly touched the surface.

As an example, the information that I get from trying to draw on the figures is that it costs \$35 a square foot to operate the House of Commons. That is seven times more than it costs private industry, or most industries. I would think for most public buildings, other than those of Parliament, it would be around \$5 a square foot. But I think these are guidelines, which you can look at and say to your administrators, "Can we not do something better than this?" We need to look at these inefficiencies. The House of Commons, while it is under your administration, really reflects on all of us; it is the window through which everyone sees us. So we have to strive as much as possible to make this place efficient.

• 1210

I realize from previous statements, and I agree with you, that in many cases it is a different place than most buildings. It is not like an office building downtown. We have to have different criteria. However, when looking at the Public Accounts report, it is difficult to pull out costs; they are just not there. It is so confusing. There is no breakdown for administration, there is no breakdown for repairs and maintenance, there is no breakdown for cleaning, there is no breakdown for utilities. You cannot pull anything out of there and say, It is ridiculous, what we are paying here. So you will have to be presented with some guidelines that you can take and say, Look, can we not improve on this? You do not have those guidelines; at least, they are not in the Auditor General's report, they are not in the Public Accounts report.

It seems to me also that to look at something you have to have something in the back. You have to go back. Most businesses that operate large buildings, large complexes, shopping centres or whatever, usually have at least a five-years analysis of all costs to see where the costs are getting out of line. I do not see any such thing here; nothing has been presented to us. And I am not being overly critical of this. I am just saying that these are areas you have to look at if you want to make this place an efficient operation.

The Chairman: Mr. Wright, if you have a question, now might be a good time to pose it.

Mr. Wright: Frankly, I do not have a question.

The Chairman: Okay, then we will carry on.

Mr. Wright: May I just make one comment on that? It seems to me we have not gone far enough. We need more meetings, and I am quite prepared to come to more meetings. I think this affects all of us.

The Chairman: Thank you, Mr. Wright.

[Translation]

Je ne pense pas que son rapport aille suffisamment loin. Ayant passé des centaines d'heures à étudier et à analyser des rapports de construction pour déterminer leur rentabilité, je peux vous dire qu'il effleure à peine le problème. Je ne peux ouvertement critiquer ce rapport car, en tant que vérificateur, il doit s'imposer certaines limites. Je veux simplement vous signaler qu'il ne fait qu'effleurer le problème.

Par exemple, d'après mes renseignements, le fonctionnement de la Chambre des communes revient à \$35 le pied carré. C'est sept fois plus que cela ne coûte à l'industrie privée ou à la plupart des industries. Je crois que dans la majorité des édifices publics, autres que le Parlement, ce coût est d'environ \$5 le pied carré. La connaissance de ces chiffres devrait vous permettre de dire à vos administrateurs: «ne pouvons-nous pas faire mieux?» Il est nécessaire de s'intéresser à cette inefficacité. Bien que relevant de votre responsabilité, l'administration de la Chambre des communes nous touche tous. Elles est la fenêtre sur nos activités pour la population. Tous nos efforts doivent donc concourir à la rendre aussi efficace que possible.

Les déclarations précédentes, et j'en conviens avec vous, me font comprendre que dans de nombreux cas c'est un endroit différent des autres. On ne peut le comparer à un immeuble de bureaux du centre-ville. Il nous faut avoir des critères différents. Cependant, la consultation du rapport des comptes publics ne permet pas de faire un calcul exact des dépenses. C'est la plus grande confusion. On ne peut trouver les chiffres pour l'administration, les chiffres pour les réparations et l'entretien, les chiffres pour le nettoyage, pour le chauffage, l'électricité et l'eau. On ne peut prendre un chiffre et dire que la note est ridiculement élevée. Il vous faut donc certains critères vous autorisant à demander une amélioration. Ces critères ne figurent ni dans le rapport du vérificateur général, ni dans celui des comptes publics.

Il me semble également que pour étudier certains problèmes, il faut avoir des références. Vous n'en n'avez pas. La plupart des entreprises qui gèrent de grands immeubles, des centres d'achat, etc., ont généralement à leur disposition une analyse d'un minimum de cinq ans de toutes les dépenses leur permettant d'identifier ce qui va et ce qui ne va pas. Je ne trouve rien de la sorte dans ces rapports. Je ne pense pas exagérer. Je dis simplement qu'il est nécessaire de se poser des questions si nous voulons remettre de l'ordre.

Le président: Monsieur Wright, si vous avez une question à poser il serait peut-être bon de le faire maintenant.

M. Wright: Franchement, je n'ai pas de question à poser.

Le président: Très bien, nous allons donc continuer.

M. Wright: Puis-je simplement faire un commentaire? Il me semble que nous ne sommes pas allés assez loin. Il est nécessaire que nous ayons d'autres réunions et je suis prêt à y venir. Je crois que cela nous concerne tous.

Le président: Merci, monsieur Wright.

[*Texte*]

Madam Speaker: I will answer that very briefly. I think the Auditor General has given us what we needed. He went through and said the maintenance and cleaning cost two or three times more than in private enterprise. He gave us some external comparisons of what we were doing here in the House of Commons. And because he told us that, we looked into it, and we found that we have to make a lot of changes. People who previously were being paid for six hours and were working three and a half will now work their full load. The cleaning staff that comes in in the morning, instead of working two and a half hours, will be working three hours and a half, as is normal. And they will be told they have to clean four rooms rather than three, and so on and so forth.

It is up to us to go into the details of this thing. The Auditor General has given us our cue and we have followed it.

The Chairman: Mr. Desmarais, five minutes please.

Mr. Desmarais: Madam Speaker, I would like to spend my five minutes on the question of you Human Resources director. I understand he has been hired, I understand he reports to the Administrator, and I understand his responsibilities will be spread over the people who work for the Administrator, as well as the people who work under General Cloutier.

I just want to make a comment here. I worry about the fact that you may have a conflict. Anybody who works for . . .

The Chairman: Mr. Desmarais, what did you do to our gallery?

Mr. Desmarais: You had better take that out of my five minutes.

Mr. Francis: If you mention "sexual harassment" they will stay.

Mr. Desmarais: I worry about the fact, Madam Speaker, that you would have a man reporting to two bosses. I think this is liable to create conflicts and, finally, inefficiencies.

However, what I would like to explore at the moment is the progress you have made with your Human Resources director with respect to the handling of grievances, with respect to the mechanism whereby you are going to be handling grievances of the employees of the House, and with respect to the determination of adequate remuneration for these employees.

Madam Speaker: I think I had better let Mr. Silverman answer that in detail.

Mr. Silverman: Mr. Chairman, very briefly on the question of the reporting relationship, the Director General of Human Resources reports to me, but he is Director General of Human Resources for the House of Commons. You cannot have a Director General of Human Resources in each sector. You have a person who has functional responsibility for human resources in the House of Commons.

On the question of the grievance procedure, the grievance procedure was written in 1964 and it has not proved effective. One of our priorities is in fact to update the grievance procedure and to ensure that it works properly. We are still han-

[*Traduction*]

Mme le président: Je vais répondre très brièvement. Je crois que le vérificateur général nous a donné ce dont nous avons besoin. Il nous a dit que les dépenses d'entretien et de nettoyage étaient deux à trois fois plus élevées que dans le secteur privé. Il nous a donné certains exemples pour que nous fassions la comparaison avec ce que nous faisons ici à la Chambre des communes. Il nous a signalé ces choses et nous avons étudié la question et conclu qu'il nous fallait apporter beaucoup de changements. Ceux qui avant étaient payés pour six heures de travail et ne travaillaient que trois heures et demie travailleront maintenant six heures. Le personnel de nettoyage qui vient le matin, au lieu de travailler deux heures et demie, travaillera trois heures et demie, conformément à la norme. On lui dira qu'il faut nettoyer quatre pièces plutôt que trois, etc., etc.

C'est à nous de nous occuper des détails. Le vérificateur général nous a signalé certains faits et nous avons fait notre propre enquête.

Le président: Monsieur Desmarais, cinq minutes s'il vous plaît.

M. Desmarais: Madame l'Orateur, j'aimerais consacrer mes cinq minutes à votre directeur des ressources humaines. Sauf erreur, un tel directeur a été embauché, son chef hiérarchique est l'administrateur, et je crois comprendre que ses responsabilités couvriront le personnel travaillant pour l'administrateur ainsi que celui travaillant pour le général Cloutier.

J'aimerais faire une simple observation. J'ai peur d'un conflit. Toute personne qui travaille pour . . .

Le président: Monsieur Desmarais, qu'avez-vous fait de notre galerie?

M. Desmarais: Soustrayez cette intervention de mes cinq minutes.

M. Francis: Si vous parlez de "harcèlement sexuel" ils resteront.

M. Desmarais: Ce directeur, madame l'Orateur, dépendra de deux patrons. Des conflits seront inévitables et, partant, une certaine inefficacité.

Cependant, j'aimerais m'arrêter un instant sur les progrès que vous avez réalisés avec ce directeur des ressources humaines concernant les griefs, la procédure de griefs que vous allez mettre en place pour les employés de la Chambre, et la détermination de rémunération adéquate pour ces employés.

Mme le président: Je ferais mieux de laisser M. Silverman répondre en détail.

M. Silverman: Monsieur le président, je suis le supérieur immédiat du directeur général des ressources humaines mais il est directeur général des ressources humaines pour la Chambre des communes. On ne peut avoir un directeur général des ressources humaines dans chaque secteur. Il faut une personne ayant une responsabilité fonctionnelle des ressources humaines à la Chambre des communes.

Pour ce qui est de la procédure de griefs, elle date de 1964 et elle s'est avérée inefficace. Une de nos priorités est de moderniser cette procédure et de nous assurer de sa bonne marche.

[Text]

ding grievances that are five years old in some cases and I am trying to get those resolved.

• 1215

The PPC-LC study that I mentioned to you relates to work that goes back to 1970. So grievances is an area we are anxious to improve.

The question of remuneration: the examples I gave the last time we met, regarding the security staff and the PPC-LC group, are being treated in a systematic way. We are looking at groups in sequence and comparing the salary scales to public service, private industry, other governments, et cetera. It is a very, very long job to review salaries in this manner and to establish the bases. A real problem in doing this relates to the fact that when you have a solution which results in people getting more money everyone welcomes it but when you have a solution that indicates that people are overpaid, it becomes very, very difficult to deal with and implement it. So the question of remuneration is important and we are all working on it. We are proceeding with it but it is a two-edged sword.

Mr. Desmarais: I am more interested in the mechanism that you are setting up to handle grievances. Is there a grievance committee or anything of that sort being contemplated?

Mr. Silverman: Indeed we had a grievance recently and the Deputy Speaker sat as the chairman of the grievance committee which handled the particular grievance from a very senior level employee. When people grieve, a committee is established and, depending upon the level of the person, an appropriate adjudicator is found. In this case the Deputy Speaker, himself, was the adjudicator of that particular grievance. A formal updating of the grievance procedure dating from 1964 will be completed.

Mr. Desmarais: In my view, Madam Speaker, and this is my last comment, I feel that the position of the human resources director is sufficiently important that that man or woman should be reporting either to you or to the Clerk directly.

Madam Speaker: I would have to disagree with you, Mr. Desmarais. That would make another person reporting directly to us, to both of us, and I think that would really make the load at the top much too heavy. Mr. Silverman, the administrator, is accountable for keeping the shop in order and relating expenses to the services that we give in the House of Commons and he needs a staff to do that and the director of human relations reports to him. I would not, personally, like to see that changed.

MGen Cloutier: I just wish to underline that there is no problem whatsoever with director general of personnel dealing with either side of the House. In fact, it is working very well.

The Chairman: Thank you. Mr. Murta, five minutes, please.

[Translation]

Nous étudions encore des griefs qui datent d'il y a cinq ans dans certains cas et nous essayons de les résoudre.

L'étude de la catégorie PPC-LC dont je vous ai parlé porte sur du travail qui remonte à 1970. Nous essayons donc de nous attaquer à la question des griefs.

En ce qui concerne la rémunération, je vous ai donné des exemples au cours de ma dernière comparaison, exemples qui portaient sur le personnel de sécurité et sur le groupe PPC-LC. Nous nous penchons de façon systématique sur ces cas. Nous étudions les différents groupes l'un après l'autre, nous comparons les échelles de salaire à celles de la Fonction publique, de l'industrie privée, d'autres gouvernements, etc. Cette révision des salaires est un travail très fastidieux. Un des problèmes que nous rencontrons en procédant de cette façon est que, quand on établit des comparaisons qui permettent de donner une augmentation au personnel, tout le monde est content, cependant, si une diminution du salaire s'impose à la suite de comparaisons avec d'autres secteurs, il s'agit-là d'une question très épineuse. Ainsi donc, nous travaillons sur cette question de la rémunération, mais comme je vous l'ai dit, il s'agit d'une épée à deux tranchants.

M. Desmarais: Je m'intéresse au mécanisme que vous voulez établir pour étudier les griefs. Avez-vous étudié la possibilité d'établir un comité de griefs ou quelque chose du genre?

M. Silverman: Un grief a été présenté récemment et c'est l'orateur adjoint qui a siégé en tant que président du Comité des griefs. Il s'agissait d'un grief présenté par un cadre supérieur. Lorsqu'un grief est présenté, on établit un comité qui pourra étudier celui-ci et le président de ce comité est choisi en tenant compte du niveau de l'employé en question. Nous allons mettre à jour la procédure de griefs qui date de 1964.

M. Desmarais: Il me semble, madame la présidente, et ce sera mon dernier commentaire, que le poste de directeur des ressources humaines est suffisamment important pour que la personne choisie fasse rapport directement à vous-même ou au greffier.

Mme le président: Je ne suis pas d'accord avec vous sur cette question, monsieur Desmarais, car cela ajouterait encore une personne à la liste de toutes celles qui nous font rapport directement et je crois que cela alourdirait encore davantage notre poste. M. Silverman, l'administrateur, est responsable de la bonne tenue du magasin pour ainsi dire, il doit veiller à ce que les dépenses correspondent aux services de la Chambre. Il a besoin d'un personnel pour accomplir ce travail et le directeur des relations humaines lui fait rapport directement. Personnellement, je n'aimerais pas que les choses soient modifiées à cet égard.

MGen Cloutier: Le fait que le directeur général du personnel s'occupe des deux Chambres ne pose aucun problème. En fait, tout fonctionne très bien.

Le président: Merci. Monsieur Murta, vous avez cinq minutes.

[Texte]

Mr. Murta: Thank you, Mr. Chairman. You sound like a little robot up there with your beeper.

The Chairman: As long as I do not look like one.

Mr. Murta: Madam Speaker, you indicated that there has been a fairly substantial rate of growth since 1975...

Madam Speaker: Since 1964 and then increased growth from 1975 on.

Mr. Murta: Could you table the growth pattern or the growth rate with the committee so that we know what that has been, for example, since 1975, if that would be acceptable to you?

Madam Speaker: No, I do not have that. I got that from the Auditor General's report. It explains how the budget of the House of Commons has grown over the years. But I think you can quite properly identify the growth since 1975, when it was decided that members of Parliament would have a constituency office with the proper service—Oh, we do have a growth pattern. Yes, we do and it is from 1975 on.

Mr. Murta: Could it be tabled with us?

Madam Speaker: I think we can identify it with the increase in the benefits to the members and the budget that was allocated to members and the increased space that we had to give members. They all now occupy three offices. I remember in 1964 two members and their two secretaries occupied the same office. So the Parliament Hill precinct has really increased; we have now five buildings.

• 1220

The parliamentary committees are also taking on greater responsibilities in investigating and questioning the government and preparing reports. Those services have had to increase. I think we can give you details and breakdowns of this. Because we have this, we would like to give it to you and to members.

Mr. Murta: Has the growth pattern or the growth rate flattened off or levelled off now? Secondly—maybe Mr. Silverman could answer this—in terms of your projection for growth over the next three or four years, assuming that we do not pass any legislation that enlarges the House of Commons from its present 282 members, are we looking at a fairly constant rate of growth of 1 or 2 per cent? Will it flatten out so we will just be maintaining in effect what we have at the present time?

Madam Speaker: We cannot guarantee that. I have here a pattern: in 1976-77, the growth was 19.3 per cent; in 1981-82, the growth is 1.7 per cent. However, I cannot tell you that is going to level off and that is going to be right in the future. There are unexpected expenses that have to be taken on by the House of Commons. For instance, the televising of the constitutional committee proceedings was not in our budget. We did not know it was going to happen, but, as a result of the decision in the House of Commons, this kind of thing had to be provided. I am willing to tell you that we are going to tighten

[Traduction]

M. Murta: Merci, monsieur le président. Vous me faites penser à un petit robot avec votre appareil.

Le président: Pourvu que je n'ai pas l'air d'un robot, c'est tout ce qu'il faut.

M. Murta: Madame le Président, vous avez parlé d'une croissance accélérée depuis 1975.

Mme le président: Depuis 1964, puis une nouvelle croissance qui date de 1975.

M. Murta: Pourriez-vous déposer au Comité un graphique indiquant quelle a été cette croissance depuis 1975 afin que nous ayons une idée de celle-ci?

Mme le président: Je n'ai pas de tel graphique, mais on peut trouver cela dans le rapport du vérificateur général qui explique comment le budget de la Chambre des communes a connu une croissance au cours des années. Il y a eu très certainement croissance depuis 1975, époque à laquelle il a été décidé de doter les députés d'un bureau disposant des services convenables dans leur circonscription. Je m'excuse, nous avons un graphique concernant cette croissance à partir de 1975.

M. Murta: Pourriez-vous le déposer?

Mme le président: Il y a eu augmentation des prestations aux députés, augmentation du budget prévu pour ceux-ci, augmentation qui tient compte de l'augmentation de l'espace de bureau; en effet, tous les députés disposent à l'heure actuelle de trois bureaux. En 1964, je me rappelle que deux députés et leurs deux secrétaires occupaient le même bureau. Ainsi donc, l'espace occupé par les députés sur la Colline parlementaire a augmenté et ils ont à l'heure actuelle cinq édifices à leur disposition.

Quant aux comités parlementaires, ils ont une plus grande ampleur et leurs services ont augmenté. Nous pourrions vous donner des détails à ce sujet.

M. Murta: Y a-t-il à l'heure actuelle nivellement de la croissance? J'aimerais également poser une deuxième question, peut-être à M. Silverman, au sujet des prévisions en matière de croissance au cours des trois ou quatre prochaines années. Le taux de croissance de 1 ou 2 p. 100 restera-t-il constant si le nombre de députés de la Chambre n'est pas modifié?

Mme le président: Nous ne pouvons vous donner des garanties à ce sujet. Le taux de croissance est le suivant: en 1976-1977, la croissance était de 19.3 p. 100; en 1981-1982 de 1.7 p. 100. Cependant, je ne pourrais faire de pronostic. De plus il faut toujours tenir compte de dépenses imprévues. Ainsi, il y a la télévision des séances du comité de la Constitution qui n'était pas prévue au budget. Nous allons certainement resserrer les cordons de la bourse, nous allons mettre de l'ordre dans l'administration: nous étudierons les dépenses très soigneusement et nous établirons de meilleures méthodes

[Text]

up our administration and that I hope expenses are going to be looked at very closely and that we are going to try to have better administrative procedures. That I will commit myself to, but I cannot tell you that the growth will be constant at 2 or 3 or 4 per cent. I cannot tell you that.

Mr. Murta: I see. How much of the growth would you say is directly related to the members themselves, the extra number of members, as opposed to things like cleaning and the other maintenance type of work that goes on? Is a large percentage related directly to the increasing number of members?

Madam Speaker: Well, the increase was not all that considerable. However, it follows of course that, when ten or twelve members arrive on the Hill, you have to provide the services and more cleaning staff and more telephones and more research and so on. What we are trying to do now, every time we are faced with a request for more services, is to put a cost to it and tell the members, alright, you want this, but this is what it is going to cost. For example, plug-ins for parking your cars seems like a reasonable request. The cars are there for twelve hours and the members of Parliament go out at night after their vote and their cars are frozen and will not start. They would like to have that, and maybe it is a good idea. But we have confronted the committee with what that would cost. We are willing to do it, but people now will know every time they ask for something what it is going to cost them. I think that is a good way of keeping us reasonable.

Mr. Murta: Right.

The Chairman: Thank you, Mr. Murta. Mr. Demers, five minutes please.

M. Demers: Merci, monsieur le président.

Madame Sauvé, madame le Président, je tiens à vous féliciter des contrôles que vous avez apportés à la Chambre des communes. Je pense qu'avec la quantité d'argent qui est dépensé ici, l'apport de ces contrôles aurait dû être fait voilà déjà plusieurs années. Vous êtes celle, entre autres, qui en a pris la décision. Je tiens à vous en féliciter.

Pour nous les députés, comme pour les autres membres du personnel, il est certain que ces contrôles nous amènent de temps en temps des discussions et des restrictions, mais pour ma part, je veux vous dire que je suis prêt à accepter ces petits inconvénients. Je sais que ça va apporter quand même un bénéfice fantastique dans l'administration de la Chambre des communes. Alors, je vous félicite d'avoir pris cette décision.

Il y a un deuxième point dont je voudrais vous parler; je pense que ça relève de votre responsabilité. Je vous ai écrit une lettre récemment, je ne pense pas que vous l'avez reçue encore, mais on a encore des plaintes de francophones qui viennent en visite, ici à Ottawa, et qui sont reçus à la porte centrale par des policiers, enfin des préposés, qui parlent exclusivement en anglais.

Dans ma dernière lettre, il s'agit du cas de deux fonctionnaires fédéraux de la région de Montréal qui sont venus ici à Ottawa pour une rencontre quelconque. Non seulement on leur a parlé exclusivement en anglais mais, en plus de ça, il semble qu'il y ait eu un manque de politesse. Donc, je vous demande de faire en sorte que toutes les personnes, ici à la Chambre des

[Translation]

administratives. Je puis vous donner mon engagement à ce sujet, mais je ne pourrais faire de pronostic quant au taux de croissance et vous dire qu'il restera constant à deux, trois ou quatre p. 100.

M. Murta: Je vois. Quelle proportion des dépenses sont imputables directement aux députés ou à d'autres domaines comme, par exemple, l'entretien, etc.? Est-ce qu'un grand pourcentage de l'augmentation est relié directement à l'augmentation du nombre de députés?

Mme le président: Cette augmentation n'était pas si considérable que cela. Cependant, quand 10 ou 12 nouveaux membres arrivent sur la Colline, il faut en tenir compte, il faut leur fournir les services voulus, il faut augmenter le nombre du personnel d'entretien, installer plus de téléphone, accroître les services de recherche etc. Ce que nous essayons de faire, chaque fois que l'on nous demande plus de services, c'est d'en évaluer le coût et d'en informer les députés. Ainsi, les députés nous demandent d'installer des prises pour brancher leurs voitures en hiver. Nous sommes prêts à offrir ce service, étant donné le nombre d'heures que les députés passent sur la Colline, mais nous voulons également leur dire combien cela va coûter. Je crois que c'est une façon très raisonnable de procéder.

M. Murta: Oui.

Le président: Je vous remercie, monsieur Murta. M. Demers a la parole pendant cinq minutes.

Mr. Demers: Thank you, Mr. Chairman.

Madam Speaker, I want to congratulate you for the control that you brought to the House of Commons. I think this should have been done several years ago considering the amount of money spent on the Hill. You decided to go ahead with this and I want to congratulate you.

Of course, these controls are the subject of discussion and restrictions but as far as I am concerned, I am ready to accept these small inconveniences because I know it is going to result in a tremendous saving in the administration of the House of Commons. Therefore, I congratulate you for this decision.

I would also like to talk about something which I think comes under your jurisdiction. I sent you a letter recently and I do not think you have received it yet about complaints from Francophones who come to visit the House of Commons in Ottawa and are met at the Main Entrance by security staff who speak exclusively English.

In my last letter, I mentioned the case of two federal civil servants from the Montreal area who came to Ottawa for a meeting. They were addressed exclusively in English and on top of that were not addressed very politely. Therefore, I would like to ask you that all House of Commons personnel who deal with the public, be bilingual. If there is only one that

[Texte]

communes, qui ont affaire au public doivent être toutes bilingues et qu'il n'y ait même pas une exception. Une, c'est déjà trop, madame le Président. Vous comprenez, seulement ceux qui sont en relation avec le public. Quant au cas d'impolitesse, c'est une autre paire de manches, et j'attire votre attention sur ce point en espérant que vous serez excessivement sévère dans ce domaine-là.

• 1225

Mme le président: D'abord, je vous remercie pour vos bons sentiments. J'ai reçu votre lettre, je l'ai lue; j'ai été indignée quant à moi de voir ce qui s'était passé. Il arrive de temps en temps que nous recevions des lettres ou des plaintes au sujet de l'accueil des personnes qui viennent visiter la Chambre des communes. Le Sergent d'armes m'a donné l'assurance qu'à la porte principale et à toutes les portes de l'édifice du centre, il y a des personnes bilingues; toujours. Il y a certains autres édifices de la colline parlementaire où nous ne pouvons pas toujours assurer la présence de personnes bilingues. La raison est que plusieurs de nos gardes de sécurité sont ici depuis longtemps, depuis bien avant que la politique sur le bilinguisme ne soit adoptée. Par conséquent, pour des raisons humanitaires, nous ne pouvons pas congédier ces personnes-là; elles sont dans certains cas incapables de se mettre au français, et je l'avoue, il y a des édifices à la Chambre des communes où le personnel d'accueil n'est pas bilingue. Mais dans l'édifice central le Sergent d'armes m'avait, dès mon arrivée ici, donné l'assurance qu'il n'y avait là que des personnes bilingues. Pour ce cas-là en particulier, je tâche de faire enquête; je suppose qu'il y a eu, à certains moments, un manque de personnel et qu'on a dû affecter ou assigner des personnes qui n'étaient pas bilingues, et que malheureusement ces deux fonctionnaires, arrivant de Montréal, ont été mal reçus. Cela je le regrette beaucoup; mais la politique est d'avoir des personnes bilingues à l'édifice central.

M. Demers: Merci.

Je m'adresse au président du Comité. Plus tôt notre collègue, je regrette qu'il soit parti, M. Robinson du NPD, vous a frotté un peu les oreilles avec ses histoires syndicales auxquelles je ne crois pas trop. Ce sont des vœux pieux du NPD. Il a dit qu'au NPD, ils ont un genre de convention. J'aimerais, monsieur le président, que vous leur demandiez qu'ils nous fassent parvenir à tous les députés ce genre de convention-là, si réellement ils veulent promouvoir l'avancement du syndicalisme, ici, à la Chambre eh bien, cela peut être un document intéressant à lire. Cela pourrait faire du bien. Alors, je vous demande de lui demander de nous faire parvenir ce document-là, s'il le veut bien.

Le président: Vous voulez que je demande à M. Robinson des idées?

Mr. Demers: Yes—to send out to members of Parliament that document which they signed between their employees and the NDP so they maybe will promote a union here. I do not know. We will see if this document is so great for their employees.

Une autre remarque: Tout à l'heure ma collègue d'en face parlait de l'impression. Je voudrais vous faire

[Traduction]

does not speak both languages, it is too much. I am talking here only about personnel who deal with the public. These cases of impolite behaviour are a totally different matter and I hope that now that I have pointed it out to you, you will in future be very strict in this respect.

Madam Speaker: First of all I wish to thank you for your congratulations. I have read your letter; it is with a feeling of indignation that I learned what happened. We sometimes do get letters from people complaining about the kind of reception they get when they come to the House of Commons. The Sergeant-at-Arms assured me that bilingual personnel are always posted both at the main door and at all the other doors of the Centre Block. As for the other buildings on Parliament Hill, we cannot always guarantee that a bilingual person will be available. This is due to the fact that several of our security guards had started working for us before the policy on bilingualism was introduced. For humanitarian reasons, we cannot simply dismiss these people, some of whom just simply cannot learn French; so it is true that in some of the buildings on Parliament Hill we do not have bilingual personnel available to welcome people coming there. But the Sergeant-at-Arms has assured me that the Centre Block was manned by fully bilingual personnel. I am going to enquire about this particular case; I suppose that because of a temporary manpower shortage, non-bilingual personnel were assigned and this is how it happened that the two officials were not properly welcomed when they arrived from Montreal. I am terribly sorry that this happened but our policy is to always have bilingual personnel on duty in the Centre Block.

Mr. Demers: Thank you.

I now wish to say a few words to the Chairman of the committee. Our NDP colleague, Mr. Robinson, who unfortunately left the meeting, came up with his old tune again about union problems which I do not really believe anyway. It is wishful thinking on the part of the NDP. Mr. Robinson claims that the NDP has an agreement for this. Mr. Chairman could you ask them to let all the members have a copy of this agreement, as this might be a useful document for us to read if they really wish to impose the situation of the unions. Could you therefore ask him to let us have this document.

The Chairman: You want me to ask Mr. Robinson for suggestions?

M. Demers: Oui, demandez-lui de nous faire parvenir l'accord conclu entre le NPD et ses employés visant soit-disant à créer un syndicat. Nous verrons si ce document est vraiment tellement favorable à leurs employés.

A while ago, my colleague on the other side mentioned printing. I would remind you that each year around

[Text]

remarquer que, lorsque la fin de l'année arrive, le 31 mars, nous recevons toujours une lettre du Service des impressions dans laquelle on nous dit: Si vous voulez que votre pamphlet tombe dans l'année fiscale se terminant le 31 mars, vous devez nous faire parvenir la préparation pour ce pamphlet-là à une certaine date.

Mais, l'année passée, j'ai fait parvenir un pamphlet un jour avant la date limite. Maintenant, à cause d'un surcroît de travail, mon pamphlet n'a pas pu être imprimé pour le 31 mars et on a voulu me le compter pour l'année suivante. Je pense que, lorsque vous nous donnez une date et qu'on respecte cette date-là, eh bien vous devriez, de votre côté, respecter l'engagement que vous avez pris, parce que cela nous cause des préjudices...

Mme le président: Je suis d'accord avec vous et si vous avez vraiment apporté votre document à la date demandée, je crois que vous auriez droit à votre envoi collectif; mais nous tenons des statistiques sur tous les députés et vous pouvez consultez votre dossier. Je considère vos faits comme étant véridiques; je vais essayer de corriger la situation si vous avez été lésé en quelque manière que ce soit.

Le président: Monsieur Demers.

M. Demers: Pour vous répondre, madame Sauvé, je n'ai pas été lésé en ce sens que j'ai refusé. C'était, vous savez, le pamphlet sur le référendum que tous les députés québécois ont eu. Et lorsque j'ai vu qu'on ne voulait pas respecter cet engagement à mon égard, j'ai annulé mon envoi. Il y a eu 30,000 pamphlets d'imprimés. J'avais écrit une lettre à ce moment-là, dans laquelle je leur disais: "Si vous ne respectez pas l'engagement, je vous demande de le jeter". Eh bien! ils l'ont jeté.

• 1230

Maintenant, Yvon Pinard est très courant. Il y avait eu pas mal de correspondance...

Mme le président: C'était avant le référendum, alors...

M. Demers: C'est ça, l'année passée.

Mme le président: ...c'était avant mon temps.

M. Demers: Merci beaucoup.

Mr. Chairman: Mr. Gamble, five minutes, please.

Mr. Gamble: Thank you, Mr. Chairman.

Madam Speaker, one of the complaints you made shortly after the program for reorganization took place was that you had no inventory of the assets of the House of Commons. I just wonder, as a result of this arrangement, whether such an inventory is now available?

Madam Speaker: I did not complaint about this. I did not know about this. I learned about it in the Auditor General's report. I was quite properly scandalized at the fact that there would be no inventory; but an inventory had taken place when I arrived here. I do not think our inventory practices are quite satisfactory yet, but we certainly intend to keep a complete inventory of everything that belongs to the House of Commons, to put it on computer and to look after any equipment or furniture or whatever that is declared obsolete.

[Translation]

March 31, we get a letter from the printing services telling us that if we want the cost of printing brochures to appear in the fiscal year ending March 31, drafts have to be submitted by a certain date.

Last year, I submitted a draft one day before the deadline. Due to a backlog of work, my brochure was not printed by March 31 and they tried to carry it over to the following year. When we meet the deadlines which you set, you should keep your part of the bargain.

Madam Speaker: I quite agree and if you really did submit your document by the required deadline, you should be entitled to your collective mailing. Since we keep statistics for all members, you should be able to check in your file. Of course I do not doubt what you just said and I shall try to see what can be done about it.

The Chairman: Mr. Demers.

Mr. Demers: I suffered no prejudice, Mrs. Sauvé, since I refused. It was the brochure on the referendum sent by all Quebec members. When I saw that they refused to do what they had promised, I simply cancelled the mailing. Thirty thousand brochures were printed. I sent them a letter saying that if they refused to keep their promises, they might as well throw everything away, which they did!

Yvon Pinard is aware of all this. There was an exchange of correspondence on this subject.

Madam Speaker: that was before the referendum.

Mr. Demers: Yes, last year.

Madam Speaker: So it was before my time.

Mr. Demers: Thank you.

Le président: Monsieur Gamble, vous avez cinq minutes.

M. Gamble: Merci, monsieur le président.

Peu de temps après que le programme de réorganisation fut introduit, vous aviez dit, madame le Président, que vous n'aviez pas de répertoire des biens appartenant à la Chambre des communes. Je voudrais savoir si vous avez maintenant ce répertoire.

Mme le président: Je n'en ai pas parlé et pour cause, j'ignorais tout de la question. Ce n'est que dans le rapport du Vérificateur général que je l'ai apprise. J'ai été scandalisée d'apprendre qu'un inventaire de ce genre n'avait pas été fait, mais depuis lors, il a été dressé. La façon de le dresser n'est sans doute pas encore parfaite mais en tout état de cause, nous ne manquerons pas de dresser un inventaire complet de tout ce qui appartient à la Chambre des communes; ce sera mis sur ordinateur de façon à ce qu'on puisse prendre les mesures

[Texte]

Mr. Gamble: Are you now satisfied, then, that either with the work that has gone on to date on that inventory or with the work you see will be completed within a reasonable time, we will have an inventory that would satisfy your requirements and presumably the recommendations of the Auditor General?

Madam Speaker: I am not satisfied at the present time with the state of the inventory. I do not think the administrator is either. I think in due course we will get down to that problem. One inventory has been made. I do not know how comprehensive it is. But I am not totally satisfied.

Mr. Gamble: Mr. Silverman, did I understand you correctly when you suggested that \$726,000 had been expended on overtime remuneration for staff at the Printing Bureau?

Mr. Silverman: That was the budget for overtime for 1980-81. I believe it was 48,000 hours, and \$726,000 was the budget.

Mr. Gamble: And do. I also understand correctly, then, that the number of staff in the Printing Bureau is 120?

Mr. Silverman: 126.

Mr. Gamble: So we are speaking roughly about \$6,000 in overtime remuneration . . .

Mr. Silverman: Yes.

Mr. Gamble: . . . for each member, if it were to be distributed equally among all of that staff.

Mr. Silverman: That is right, yes.

Mr. Gamble: Could you tell me what the regular remuneration for staff members in the Printing Bureau would be on an annual basis?

Mr. Silverman: I stand to be corrected, but I believe it is close to \$17,000.

Mr. Gamble: Seventeen thousand dollars together with another \$6,000 would be \$23,000.

Mr. Silverman: Yes.

Mr. Gamble: Have you done an analysis of what someone performing those regular printing services would earn in the event they were employed in private enterprise?

Mr. Silverman: Our rates are very, very competitive.

Mr. Gamble: That is not answering the question. I asked you whether you could tell me whether the \$23,000 paid here on an annual basis was comparable to a similar salary which would be paid in private enterprise.

Mr. Silverman: The \$17,000 we pay here is comparable.

Mr. Gamble: So what are we in essence looking at is an excess of about \$6,000, roughly, per employee; and obviously some of these employees would be making more than \$6,000, maybe \$10,000 or \$15,000 and others would be making less than \$6,000, maybe nothing.

Mr. Silverman: Mr. Gamble, these people are being asked to work the overtime, though. The \$17,000 relates to a yearly rate, but when people are asked to work overtime, they normally expect to be remunerated for that, and this is what the overtime relates to.

[Traduction]

nécessaires pour les meubles ou l'équipement dont on n'a plus usage.

M. Gamble: Vous pensez donc que lorsque l'inventaire sera terminé, celui-ci sera conforme quant à vos besoins, aux recommandations du Vérificateur général?

Mme le président: L'actuel inventaire n'est pas satisfaisant, ce que vous confirmera d'ailleurs l'administrateur. Je suis sûre que nous parviendrons à résoudre les difficultés. Un inventaire a déjà été dressé. Je ne pense pas s'il couvre vraiment tout, et j'estime qu'il n'est pas encore satisfaisant.

M. Gamble: Vous aviez bien dit, monsieur Silverman, que \$726,000 auraient été dépensés en heures supplémentaires pour le personnel de l'imprimerie?

M. Silverman: En effet, le budget 1980-1981 prévoyait 48,000 heures supplémentaires pour un montant de \$726,000.

M. Gamble: L'imprimerie a un effectif de 120 personnes n'est-ce pas?

M. Silverman: Cent vingt-six.

M. Gamble: Ce qui veut dire, grosso modo, \$6,000 d'heures supplémentaires . . .

M. Silverman: Oui.

M. Gamble: . . . par personne, bien entendu si tout le monde gagne la même chose.

M. Silverman: C'est exact.

M. Gamble: Quel est le salaire moyen des employés de l'imprimerie?

M. Silverman: Environ \$17,000.

M. Gamble: \$17,000 plus \$6,000 cela fait \$23,000.

M. Silverman: C'est exact.

M. Gamble: Avez-vous calculé combien cela nous coûterait si nous confiions l'imprimerie au secteur privé?

M. Silverman: Nos tarifs sont très compétitifs.

M. Gamble: Vous n'avez toujours pas répondu à ma question. Je voudrais savoir si, dans le secteur privé, les travailleurs de l'imprimerie gagnaient également \$23,000 par an.

M. Silverman: Le chiffre de \$17,000 par an est comparable.

M. Gamble: Donc, il y a un écart de \$6,000 par an et par employé; or certains employés peuvent se faire des extras de \$10,000 à \$15,000 par an. Tandis que pour d'autres moins que \$6,000, voire rien du tout.

M. Silverman: Monsieur Gamble, il ne faut pas oublier que c'est nous qui leurs demandons de faire des heures supplémentaires. Leur salaire annuel est de \$17,000 par an; mais il est normal de payer des gens pour les heures supplémentaires qu'on exige d'eux.

[Text]

Mr. Gamble: The reason I am asking you these questions, Mr. Silverman, is there has been some suggestion that people who work in the Printing Bureau have planned their economies on the basis of what they generally receive. It is very apparent that if these people had planned their economies on the basis of what they might otherwise receive if they were involved in private enterprise, they might not be receiving that much.

Mr. Silverman: To answer your question directly, the \$17,000—and I believe that is the right number; I stand to be corrected—is the average annual remuneration. Because of the cycle in which householders are provided to the printing shop—and householders represent close to 88 per cent of all activity in the printing shop—there are peak periods at which printing is required. Because of the kinds of equipment we use, because of the way we are configured, that results in extensive overtime during the month preceding Christmas and from mid-February to the end of March. The result of that is extensive overtime which, in the past, has been provided. The budget for overtime, the figures I quoted to you, are just that, of budget.

• 1235

As I mentioned earlier, because we managed the overtime this year during the Christmas season we were able to save approximately \$50,000. We anticipate doing the same thing during the March rush. However, the important point here is that we have done a careful analysis of the equipment we are using and the way we operate. By reconfiguring the plant we estimate that we can increase our capacity substantially, three-fold, that we can eliminate overtime entirely and save, through attrition, some person years.

Mr. Gamble: I might pass on to Mr. Rayner . . .

The Chairman: I am sorry, but your time is up, Mr. Gamble. We have Mr. Evans as the final questioner this morning. Five minutes, please, Mr. Evans.

Mr. Evans: Thank you very much, and I am sorry to hold Madam Speaker over her time. There were three basic things I wanted to ask. One, I understood Mr. Silverman to say that he was now looking into—and I talked to him earlier so I know this from before—the areas of word processing and automatic typewriters. I was part of a group that looked at the question of word processing a year and a half ago, I believe. At that time word processing was not thought to be the most opportune way of going because of the possibility that a centralized computer system might be put in in the House of Commons which could do the kinds of things we were thinking of doing then, plus many additional things including some form of computerized legislative services that the United States, for example, has.

Am I to understand now that we have gone back to considering the notion of automatic typewriters which I consider to be the Model A of the current automated office concept? Word processors might be the Edsel, but the automatic typewriter is almost obsolete right now. I certainly hope we are not

[Translation]

M. Gamble: Si je vous pose cette question, c'est que d'aucuns prétendent que les travailleurs de l'imprimerie établissent leur budget en fonction de ce qu'ils parviennent à gagner. Or, si ces gens avaient travaillé dans le secteur privé, ils n'auraient sans doute pas gagné autant.

M. Silverman: Le salaire annuel moyen est donc, si je me souviens bien, de \$17,000. Les brochures adressées aux citoyens représentent 88 p. 100 du travail de l'atelier d'imprimerie. Or tout doit être imprimé pour certaines dates, ce qui fait que le travail est très irrégulier. Étant donné le genre d'équipement que nous utilisons, étant donné notre structure, il y a énormément besoin d'heures supplémentaires, les mois précédant Noël et de la mi-février à la fin mars, d'où ces heures supplémentaires. Les chiffres que je vous ai donnés, le budget d'heures supplémentaires, c'est exactement cela.

Comme je le disais tout à l'heure, étant donné que nous avons réussi cette année au cours de la période de Noël à ne pas payer d'heures supplémentaires, cela nous a permis d'économiser environ 50,000 dollars. Nous pensons pouvoir y parvenir aussi pendant la période de pointe de mars. Ce qui est important toutefois, c'est que nous avons effectué une analyse soignée de l'équipement que nous utilisons et de la façon dont nous fonctionnons. En restructurant les ateliers, nous pensons pouvoir considérablement accroître notre capacité, jusqu'à trois fois, et éliminer ainsi totalement les heures supplémentaires, ce qui permettra d'économiser quelques années/personnes au fur et à mesure des départs.

M. Gamble: Je pourrais laisser mon tour à M. Rayner . . .

Le président: Je suis désolé, mais votre temps est écoulé, monsieur Gamble. C'est M. Evans qui terminera ce matin. Cinq minutes, s'il vous plaît, monsieur Evans.

M. Evans: Merci beaucoup et je prie madame le Président de nous excuser de la garder plus tard que prévu. Je voulais poser trois questions fondamentales. D'une part, j'ai cru comprendre que M. Silverman étudiait actuellement, et nous en avons déjà parlé ensemble, le problème du traitement des mots et des machines à dactylographier automatiques. Je faisais partie d'un groupe qui a étudié la question du traitement des mots il y a, je crois, un an et demi. Je ne pensais pas alors que c'était la façon la meilleure de procéder car on envisageait d'installer à la Chambre des communes un système informatique centralisé qui pourrait faire le genre de choses auxquelles nous pensions alors, plus beaucoup d'autres choses, notamment quelques formes de services législatifs informatisés comme par exemple aux États-Unis.

Dois-je comprendre que l'on est revenu à l'idée des machines à écrire automatiques que je considère tout à fait désuètes dans un concept moderne de bureaux automatisés? Les machines à traiter les mots sont peut-être plus sophistiquées, mais ces machines à taper automatiques sont déjà démodées aujourd-

[Texte]

considering staying so far behind the times in this area. Could you respond quickly to that?

Mr. Silverman: Mr. Chairman, the prospect of getting a large main-frame computer to do the kinds of things Mr. Evans is referring to was looked at. In addition we looked at the possibility of the interactive television, communicating word processors, electronic mail, access to bibliographic data bases through your computer and a multitude of other things that can be done with electronics today. However, as we pointed out earlier, we currently have electric typewriters in the office to make the step, the quantum leap, from electric typewriter to the office of the future in one giant step. I do not think it can be done. By working in conjunction with the Members' Services Committee and possibly by renting equipment we can first learn to use the available—and I am not sure it is altogether Edsel—equipment, like word processors, and then with time progress to the other equipment.

These word processors that we are asking for tenders on would include as a background mode such things as the ability to have access to bibliographic data bases and the ability to communicate with main frames. So these background modes would be built in for future expansion.

Mr. Evans: So it is more than just a stand-alone word processor that you are considering.

Mr. Silverman: The background modes would be there, but I am not saying one could introduce this at once.

Mr. Evans: Okay. The other thing I was interested in is that I had noted Madam Speaker indicating to Mr. Robinson, I believe, that there was no way anyone could determine what a member's needs are from his or her staff. I was wondering how that can be squared with the notion that—I believe, and I stand to be corrected—the Administrator's office or staff is going to be much more involved in establishing job classifications and job descriptions for the staff or members' offices.

• 1240

Madam Speaker: No, the administrator will not be doing that. He will do doing that for the employees of the House of Commons, not for members' staff. The practice will continue of giving the member of Parliament a sort of frame within which he or she can hire his or her own staff. Members of Parliament prepare job description for their staff.

Mr. Evans: All right.

Mr. Silverman: Mr. Chairman, just one other point on that, the McIsaac committee, and I believe it is page 44 or 45, suggested that the job descriptions in members' offices be clarified, but that was a recommendation for members to deal with in that report.

Mr. Evans: I hate to raise an issue like this, but how many people here today, in this room, are here as backups to witnesses? How many man-days in the last hour and a half have been used when we have spoken only to Madam Speaker, or to the Clerk, or to Mr. Silverman, or to Mr. Rayner? If people are here as backups is that consistent with Mr. Rayner's concept of efficiency?

[Traduction]

hui. J'espère que nous n'envisageons pas de rester tellement à la traîne. Pourriez-vous répondre rapidement à cela?

M. Silverman: Monsieur le président, on a en effet étudié la possibilité de se doter d'un grand ordinateur principal pour faire le genre de choses dont parle M. Evans. Nous avons aussi envisagé la télévision inter-active, les appareils de traitement de mots communicants, le courrier électronique, l'accès aux bases de données bibliographiques par ordinateur et tout un éventail d'autres choses que permet aujourd'hui l'électronique. Enfin, comme on le disait plus tôt, nous avons aujourd'hui des machines à taper électriques dans les bureaux et il y a un pas énorme à faire avant d'envisager le bureau de l'avenir. Je ne pense pas qu'on le puisse. En collaboration avec le comité des services aux députés et peut-être en louant du matériel, il serait possible d'apprendre d'abord à se servir de ce qui existe et qui est souvent déjà périmé, comme les machines à traiter les mots, avant d'en arriver à utiliser d'autre matériel.

Ces appareils à traiter les mots, pour lesquels nous avons lancé un appel d'offres, incluraient un dispositif permettant l'accès aux bases de données bibliographiques et la communication avec les ordinateurs principaux. Ces dispositifs seraient donc intégrés pour les besoins futurs.

M. Evans: Vous envisagez donc quelque chose de plus perfectionné qu'un simple appareil à traiter les mots.

M. Silverman: Les dispositifs en question sont intégrés, mais cela ne veut pas dire qu'ils pourraient fonctionner immédiatement.

M. Evans: D'accord. D'autre part, j'ai remarqué que madame le Président a répondu à M. Robinson, si je ne m'abuse, qu'il était impossible de déterminer quels étaient les besoins d'un député quant à son personnel. Cela va-t-il poser des problèmes puisque, si j'ai bien compris, le bureau du personnel de l'administrateur va s'efforcer d'établir des classifications de postes et des descriptions de postes pour le personnel des bureaux de députés.

Mme le président: Non, l'administrateur ne fera pas cela. Il le fera par contre pour les employés de la Chambre des communes, mais pas pour le personnel des députés. On continuera à donner au député un genre de cadre dans lequel il pourra embaucher son personnel. Les députés préparent les descriptions de fonctions de leur personnel.

M. Evans: Bien.

M. Silverman: Monsieur le président, je donnerai un autre détail à ce sujet. Le Comité McIsaac, et je crois que c'est à la page 44 ou 45, a suggéré que les descriptions de fonctions dans les bureaux de députés soient clarifiées mais cette responsabilité était laissée aux députés eux-mêmes.

M. Evans: Je n'aime pas poser ce genre de question, mais combien y a-t-il aujourd'hui dans cette salle de personnes qui sont venues pour aider les témoins? Combien de jours-homme a-t-on utilisés dans la dernière heure et demie alors que nous n'avons parlé qu'à M^{me} le Président, au greffier, à M. Silverman ou à M. Rayner? Si ces gens sont simplement là en cas de besoin, cela correspond-il à l'idée d'efficacité de M. Rayner?

[Text]

Madam Speaker: Well, I do not find that the numbers are excessive. Backups are precisely what you say; they are backups. We might have had to consult these people in order to give you better information. The idea of appearing before a committee like this is to give information and to be as transparent as possible. I would have hated to be in a position to say, well, I cannot give you that figure, and obviously I cannot have them all at the tip of my fingers. As far as the number of persons who are accompanying me, I do not think they are very excessive.

The Chairman: Thank you, Mr. Evans.

Mr. Rayner, did you have a final comment?

Mr. Rayner: Just to add to Madam Speaker's comments. I guess I have the same initial comments, but also we have found in the Office of the Auditor General that there is great value to be served if our staff, in fact, participate in these meetings and see the end result of the audits they have done. There is a great learning process and we treat it in effect as not only a backup but as a professional development activity, so that in the future we are more responsive and more understanding of the committee members' interests and concerns.

The Chairman: Thank you, Mr. Rayner.

That completes our list of questioners. If there are no other comments...

Madam Speaker: Mr. Chairman, if you would allow me to comment on an article in *The Globe and Mail*. It says that the House of Commons Speaker said that most of the report's recommendations on security in the House of Commons have not been implemented because the problems are not serious. Well, that is totally distorted. I was asked why the Auditor General had not included questions of security in his final report, which was included in the general estimates, and I said, well, you will have to ask him that question. He probably thought it was not necessary, but you would have to ask him that question.

I would say that the security in the House of Commons is quite good. I am not saying that we are perfect, but I did indicate that we were in the process of recruiting a Director of Security Services and that was one of the reasons why our update on the recommendations of the Auditor General was not very complete. We are awaiting the hiring of that Director of Security so that we can look at the Auditor General's recommendations and findings.

The Chairman: Thank you, Madam Speaker.

I would like now, because this is the final meeting of this part of the program of this Committee, to thank the front-line witnesses, particularly. Also, as we were reminded, the second-line witnesses whose presence we do appreciate, and I am sure whose existence here gives confidence to those in the front line to know that they can receive help if they need it.

May I inform members of the Committee that in accordance with the recommendation of the Subcommittee on

[Translation]

Mme le président: Je ne pense pas qu'ils soient trop nombreux. Ils sont justement là en cas de besoin. Nous aurions pu avoir à les consulter pour mieux vous renseigner. Quand on comparait devant un comité comme celui-ci, c'est pour donner les renseignements demandés et pour le faire de la façon la plus claire et la plus précise possible. Je n'aurais vraiment pas aimé devoir vous dire: «Écoutez, je ne puis vous donner ce chiffre, il est bien évident que je ne peux pas les avoir tous au bout du doigt». Pour ce qui est du nombre de personnes qui m'accompagnent, je ne pense pas qu'il soit excessif.

Le président: Merci, monsieur Evans.

Monsieur Rayner, vous aviez une dernière observation?

M. Rayner: Je voulais juste compléter celle de M^{me} le Président. J'ajouterais en effet qu'au bureau du Vérificateur général, nous avons constaté qu'il était très précieux de faire participer notre personnel à ces réunions pour qu'il voit ce que donnaient finalement les vérifications qu'ils avaient effectuées. C'est un processus d'apprentissage extraordinaire et nous leur demandons donc de nous accompagner, non seulement pour nous aider à répondre, mais également pour leur perfectionnement professionnel de sorte que nous connaissions et que nous comprenions tous mieux les intérêts et les préoccupations des membres du Comité.

Le président: Merci, monsieur Rayner.

Cela termine notre liste. S'il n'y a pas d'autres observations...

Mme le président: Monsieur le président, me permettriez-vous de faire quelques remarques sur un article paru dans le *Globe and Mail*? Il y est dit que le Président de la Chambre des communes a déclaré que la plupart des recommandations du rapport sur la sécurité à la Chambre des communes n'ont pas été appliquées parce que les problèmes n'avaient pas été jugés sérieux. C'est totalement faux. On m'a demandé pourquoi le Vérificateur général n'avait pas inclus les questions de sécurité dans son rapport final, qui faisait partie des prévisions budgétaires en général. J'ai répondu que c'était à lui qu'il fallait poser la question. Il a probablement pensé que ce n'était pas nécessaire mais ce n'est pas à moi de répondre pour lui.

J'ajouterais que la sécurité à la Chambre des communes est tout à fait satisfaisante. Cela ne veut pas dire que ce soit parfait, mais j'ai bien dit que nous avions décidé de recruter un directeur des services de sécurité et que c'était une des raisons pour lesquelles nos réponses aux recommandations du Vérificateur général n'étaient pas encore très complètes. Nous attendons que soit embauché ce directeur de la sécurité afin d'examiner les recommandations et les résultats de l'étude du Vérificateur général.

Le président: Merci, madame le Président.

Étant donné que c'est la dernière séance sur cette partie du programme du Comité, je souhaiterais remercier les témoins de la «ligne de front» en particulier. Je remercierais également les témoins qui sont derrière d'avoir assisté à ces réunions et je suis sûr que le fait de les savoir là est très rassurant pour les témoins de devant qui peuvent leur faire appel.

J'informerai les membres du Comité que conformément à la recommandation du sous-comité du programme et de la procé-

[Texte]

Agenda and Procedure the next meeting will be a steering committee meeting to consider the fourth report which will be held next Tuesday, February 17th, at 11.00 a.m. Oh, I am sorry, it is the whole committee. I beg your pardon. The Clerk reminds me, the steering committee has approved the report. This is where we have a meeting of the whole committee in camera to pass the report, hopefully.

Thank you very much.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

ture, la prochaine séance sera une réunion du comité directeur qui étudiera le quatrième rapport. Elle se tiendra le mardi 17 février à 11 h 00. Oh, excusez-moi, c'est une réunion du comité plénier. Je vous demande pardon. Le greffier me rappelle que le comité directeur a en effet approuvé le rapport. C'est pourquoi, nous devons avoir une réunion du comité plénier à huis clos afin d'essayer d'adopter ce rapport.

Merci beaucoup.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the House of Commons:

Dr. C. B. Koester, Clerk of the House;
Mr. A. Silverman, Administrator;
Major-General M. G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

De la Chambre des communes:

Dr. C. B. Koester, greffier de la Chambre;
M. A. Silverman, administrateur;
Major général M. G. Cloutier, sergent d'armes.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Tuesday, February 17, 1981
Thursday, February 26, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le mardi 17 février 1981
Le jeudi 26 février 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1980—paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1980—paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

Y COMPRIS:

Le quatrième Rapport à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Donald Johnston,
President of the Treasury Board.

COMPARAÎT:

L'honorable Donald Johnston,
Président du Conseil du Trésor.

WITNESSES:

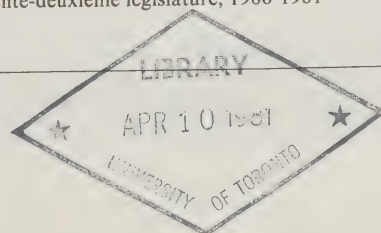
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Bill Clarke

Vice-Chairman: Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish
Berger
Bloomfield
Bossy
Deniger

Dionne (*Chicoutimi*)
Evans
Fraser
Gamble
Gingras

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Bill Clarke

Vice-président: M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hovdebo
Huntington
Lambert
Lapointe (*Beauce*)

MacBain
Murta
Tousignant
Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, February 16, 1981

Mr. Murta replaced Mr. Thomson.

Tuesday, February 17, 1981

Mr. Bloomfield replaced Miss Nicholson;

Mr. Deniger replaced Mr. Peterson;

Mr. Bossy replaced Mr. Joyal;

Mr. Anguish replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

Tuesday, February 24, 1981

Mr. Thomson replaced Mr. Fennell;

Mr. Hawkes replaced Mr. Halliday.

Thursday, February 26, 1981

Mr. Fraser replaced Mr. Kushner.

Mr. Berger replaced Mr. Demers;

Mr. Lambert replaced Mr. Hawkes;

Mr. Huntington replaced Mr. Thomson;

Mr. Gingras replaced Mr. Simmons.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le lundi 16 février 1981

M. Murta remplace M. Thomson.

Le mardi 17 février 1981

M. Bloomfield remplace M^{lle} Nicholson;

M. Deniger remplace M. Peterson;

M. Bossy remplace M. Joyal;

M. Anguish remplace M. Robinson (*Burnaby*).

Le mardi 24 février 1981

M. Thomson remplace M. Fennell;

M. Hawkes remplace M. Halliday.

Le jeudi 26 février 1981

M. Fraser remplace M. Kushner.

M. Berger remplace M. Demers;

M. Lambert remplace M. Hawkes;

M. Huntington remplace M. Thomson;

M. Gingras remplace M. Simmons.

REPORT TO THE HOUSE

FRIDAY, FEBRUARY 20, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FOURTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1979 and, in particular, Chapter 8 on the Control and Accountability of Crown Corporations.

Introduction

2. Your Committee heard testimony on the desirability of comprehensive auditing in Crown corporations.

3. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Summary of Recommendations

4. Your committee recommends:

(a) that the Government introduce legislation which would authorize the Auditor General to put into effect a program of comprehensive auditing in wholly-owned Crown corporations (see paragraph 12 of this Report); and

(b) that the decision to conduct a comprehensive audit be based on the results of a preliminary survey and be concurred in by the corporation's Board of Directors (see paragraph 13 of this Report).

Analysis of Testimony

5. The Auditor General of Canada emphasized two issues in his overview of the subject of comprehensive auditing of Crown corporations. These issues were identified as the ownership issue and the reporting issue. Ownership has reference to the principle of Crown control with the implication that to the extent there is the connection to and dependency on the public purse, to that same extent there must be in place a system of value-for-money or comprehensive auditing so as to ensure that the corporations operate with due regard for economy, efficiency and effectiveness. Reporting has reference to the principles set out in the *Financial Administration Act*, which, in Section 77(1) stipulates that:

"...the auditor shall call attention to any other matter falling within the scope of his examination that in his opinion should be brought to the attention of Parliament."

6. The Auditor General stated that present legislation does not authorize comprehensive auditing in Crown corporations.

7. The Auditor General noted that commercially-oriented Crown corporations should be included in the comprehensive audit program because of the all-inclusiveness of the ownership principle and in order to assure management of the adequacy of the financial management and reporting procedures they already have in place. He gave assurances that

RAPPORT A LA CHAMBRE

LE VENDREDI 20 FÉVRIER 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1979 et, en particulier, le chapitre 8: Contrôle et imputabilité des sociétés de la Couronne.

Introduction

2. Le Comité a entendu des témoignages sur l'opportunité d'effectuer une vérification intégrée des sociétés de la Couronne.

3. Le Comité remercie les témoins de leur collaboration.

Résumé des recommandations

4. Le Comité recommande:

a) que le gouvernement présente une loi autorisant le Vérificateur général à mettre en œuvre un programme de vérification intégrée des sociétés de la Couronne en propriété exclusive (voir le paragraphe 12 du présent rapport); et

b) que la décision d'effectuer une vérification intégrée repose sur les conclusions d'une étude préliminaire, et que cette décision soit acceptée par le conseil d'administration de la Société (voir le paragraphe 13 du présent rapport).

Analyse des témoignages

5. Le Vérificateur général du Canada attire l'attention sur deux sujets dans son rapport concernant la vérification intégrée des sociétés de la Couronne: le droit de propriété et les rapports. La question du droit de propriété repose sur le principe du contrôle de la Couronne; en effet, dans la mesure où les sociétés sont à charge du trésor public, il faut un système de vérification de la valeur reçue en biens et services en contrepartie de l'argent dépensé ou un système de vérification intégrée pour veiller à ce que les sociétés de la Couronne soient exploitées avec économie, efficacité et efficacité. La question des rapports est liée aux principes énoncés dans la *Loi sur l'administration financière* dont le paragraphe 77(1) stipule entre autres:

"... (le vérificateur) doit signaler toute autre matière qui rentre dans le cadre de son examen et qui, d'après lui, devrait être portée à l'attention du Parlement."

6. Le Vérificateur général a fait remarquer que la loi présentement en vigueur n'autorise pas la vérification intégrée des sociétés de la Couronne.

7. Le Vérificateur général a fait valoir que les sociétés de la Couronne à vocation commerciale devraient être comprises dans le programme de vérification intégrée compte tenu du principe d'application universelle du droit de propriété et pour permettre de vérifier l'efficacité de la gestion financière et des modalités de rapport déjà en place. Il a donné l'assurance que

comprehensive audit reports would be made through the Board of Directors of each corporation.

8. Your Committee sought the views of three Crown corporations known to have differing opinions concerning comprehensive auditing.

9. The Canadian Broadcasting Corporation (CBC) fully endorses the principle of comprehensive auditing for ensuring economy and efficiency in its operations. However, the CBC has a number of reservations:

- (a) the methodology of comprehensive auditing has not been developed fully;
- (b) responsibility for development of systems should remain with the corporation; and
- (c) it would be inappropriate "... to attempt to audit the largely non-normative and non-quantifiable determination as to the CBC's "effectiveness" in its programming".

10. Eldorado Nuclear Ltd. is firmly opposed to comprehensive auditing for a number of reasons:

- (a) comprehensive auditing is not appropriate for a commercially-oriented Crown corporation;
- (b) comprehensive auditing would undermine the role of its Board of Directors;
- (c) excessive time demands on management would result; and
- (d) the methodology of comprehensive auditing has not been developed fully.

11. Export Development Corporation is unique among the three corporations appearing before your Committee in that it is the only Crown corporation to have actually undergone a comprehensive audit. The Board of Directors and management of Export Development Corporation considered their comprehensive audit to be a very useful and productive exercise. They recommended, however, the following:

- (a) involvement of the Board of Directors in the planning and direction of the audit; and
- (b) extension of the comprehensive audit time-frame from the present six to eight months to a two-year period in order to reduce management overload.

Conclusions and Recommendations

12. Your Committee, after careful consideration of all the issues raised in testimony and witnesses' opening statements, concludes that the ownership and reporting principles provide a sound basis for the introduction of comprehensive auditing in Crown corporations. Your Committee, bearing in mind the inadequacies of the *Financial Administration Act* in this regard, recommends that the Government introduce legislation which would authorize the Auditor General to put into effect a program of comprehensive auditing in wholly-owned Crown corporations.

13. Your Committee concludes that comprehensive auditing should be applied on a selective basis and recommends that the decision to conduct a comprehensive audit be based on the results of a preliminary survey and be concurred in by the corporation's Board of Directors, provided that in the absence of such concurrence, the Auditor General may take such further action as he deems necessary or advisable.

les rapports de vérification intégrée seraient établis en collaboration avec le conseil d'administration de chaque société.

8. Le Comité a cherché à connaître le point de vue de trois sociétés de la Couronne réputées pour leurs opinions différentes concernant la vérification intégrée.

9. La Société Radio-Canada souscrit pleinement au principe de la vérification intégrée pour assurer l'économie et l'efficacité de ses opérations. Radio-Canada manifeste toutefois un certain nombre de réserves:

- a) la méthodologie de vérification intégrée n'a pas encore été articulée pleinement;
- b) l'élaboration des systèmes de vérification devrait incomber à la société de la Couronne; et
- c) il serait inopportun "... d'essayer de faire la vérification de «l'efficacité» de la programmation de Radio-Canada, question généralement non normative et non quantifiable.»

10. L'Eldorado Nucléaire Ltée s'oppose vivement à la vérification intégrée pour un certain nombre de raisons, notamment:

- a) la vérification intégrée ne convient pas dans le cas d'une société de la Couronne à vocation commerciale;
- b) la vérification intégrée diminuerait le rôle du conseil d'administration;
- c) la vérification intégrée imposerait une dépense de temps excessive à la Direction; et
- d) la méthodologie de vérification intégrée n'a pas encore été bien articulée.

11. La situation de la Société pour l'expansion des exportations est unique par rapport aux deux autres sociétés qui ont comparu devant le Comité du fait qu'elle est la seule société de la Couronne à avoir fait l'objet d'une vérification intégrée. Son conseil d'administration et sa direction voient dans la vérification intégrée un exercice très utile et très productif. Ils ont toutefois recommandé ce qui suit:

- a) la participation du conseil d'administration à la planification et à l'exécution de la vérification; et
- b) le prolongement à deux ans de la période d'application de la vérification intégrée qui est actuellement de six à huit mois afin d'atténuer la surcharge de travail imposée à la Direction.

Conclusions et recommandations

12. Après avoir étudié attentivement toutes les questions soulevées dans les témoignages et les déclarations préliminaires des intervenants, le Comité conclut que les principes du droit de propriété et des rapports constituent une base solide pour l'application d'une vérification intégrée des sociétés de la Couronne. Conscient des lacunes de la *Loi sur l'administration financière* à cet égard, le Comité recommande que le gouvernement présente une loi qui autoriserait le Vérificateur général à mettre en œuvre un programme de vérification intégrée des sociétés de la Couronne en propriété exclusive.

13. Le Comité estime que la vérification intégrée devrait s'appliquer sélectivement et recommande que la décision repose sur les conclusions d'une étude préliminaire et que cette décision soit approuvée par le conseil d'administration de la société, pourvu qu'en l'absence de cette approbation, le Vérificateur général puisse prendre les mesures qu'il jugera nécessaires ou appropriées.

14. Your Committee concludes that the position taken by the Export Development Corporation with respect to the desirability and feasibility of the comprehensive audit is both satisfactory and acceptable.

15. Your Committee is of the opinion that the position taken by the Canadian Broadcasting Corporation with respect to the efficiency and economy aspects of comprehensive auditing is reasonable. However, your Committee considers that there is no reason why the Auditor General should not conduct a comprehensive audit including a review of the Corporation's procedures for evaluating the effectiveness of its entire operations.

16. Your Committee concludes that the position of Eldorado Nuclear Ltd. is unacceptable; that the refusal of that Corporation to involve itself in a comprehensive audit cannot be justified for the reasons stated; and that a comprehensive audit could benefit the Corporation.

17. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 7, 8, 15 and 23 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

14. Le Comité croit que la position de la Société pour l'expansion des exportations en ce qui concerne l'opportunité et la faisabilité des vérifications intégrées est à la fois satisfaisante et acceptable.

15. Le Comité est d'avis que la position de Radio-Canada en ce qui concerne l'économie et l'efficacité dans la vérification intégrée est raisonnable. Cependant, le Comité estime que rien ne devrait empêcher le Vérificateur général d'entreprendre une vérification intégrée qui comprendrait la revue des procédés d'évaluation de l'efficacité de l'ensemble de ses opérations.

16. Le Comité croit que la position de l'Eldorado Nucléaire Ltée est inacceptable; que les motifs évoqués par cette société ne justifient pas un refus d'effectuer la vérification intégrée; et que la vérification intégrée serait bénéfique à la société.

17. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 7, 8, 15 et 23 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Bill Clarke

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 17, 1981
(27)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "in-camera" at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bloomfield, Bossy, Clarke (*Vancouver Quadra*), Deniger, Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murta, and Wright.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1979.

The Committee commenced consideration of its draft Fourth Report.

It was agreed that the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Fourth Report and be presented by the Chairman to the House.

The Chairman presented the Eighth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee agreed to recommend:

(a) That the following tentative schedule be adopted:

(i) Thursday, February 12, 1981—11:00 a.m.—Third meeting on the Comprehensive Audit of the House of Commons, if necessary, or an "in-camera" meeting to approve the Fourth Report of the Committee;

(ii) Tuesday, February 17, 1981—11:00 a.m.—Sub-Committee meeting on next Report;

(iii) Thursday, February 19, 1981—11:00 a.m.—Sub-Committee meeting on next Report;

(iv) Tuesday, February 24, 1981—11:00 a.m.—Committee meeting on "Information for Parliament". (Paragraphs 1.51-1.53 inclusive of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1980 refer);

(v) Thursday, February 26, 1981—11:00 a.m.—Committee meeting on "Information for Parliament";

(vi) Tuesday, March 3, 1981—11:00 a.m.—Committee meeting on "Information for Parliament"; and

(vii) Thursday, March 5, 1981—11:00 a.m.—Committee meeting on "Information for Parliament".

(b) That the Committee hold hearings on the following subjects prior to Easter:

(i) Comprehensive Audit of the Department of Indian Affairs and Northern Development;

(ii) Comprehensive Audit of the Department of Veterans' Affairs;

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 FÉVRIER 1981
(27)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 15, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Bloomfield, Bossy, Clarke (*Vancouver Quadra*), Deniger, Desmarais, Fennell, Gamble, Hovdebo, Lapointe (*Beauce*), MacBain, Murta et Wright.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1979.

Le Comité entreprend l'étude du projet de son Quatrième rapport.

Il est convenu que le projet de rapport modifié soit adopté comme le Quatrième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

Le président présente le Huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure suivant:

Votre Sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

a) Que soit adopté le projet de programme suivant:

i) Le jeudi 12 février 1981—11 heures—Troisième séance portant sur la vérification intégrée de la Chambre des communes, au besoin, ou séance à huis clos pour approuver le quatrième rapport du Comité;

ii) Le mardi 17 février 1981—11 heures—Séance du Sous-comité portant sur le prochain rapport;

iii) Le jeudi 19 février 1981—11 heures—Séance du Sous-comité portant sur le prochain rapport;

iv) Le mardi 24 février 1981—11 heures—Séance du Comité portant sur la rubrique «Renseignements destinés au Parlement» (paragraphes 1.51 à 1.53 du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980);

v) Le jeudi 26 février 1981—11 heures—Séance du Comité portant sur la rubrique «Renseignements destinés au Parlement»;

vi) Le mardi 3 mars 1981—11 heures—Séance du Comité portant sur la rubrique «Renseignements destinés au Parlement»; et

vii) Le jeudi 5 mars 1981—11 heures—Séance du Comité portant sur la rubrique «Renseignements destinés au Parlement».

b) Que le Comité se réunisse avant Pâques pour étudier les questions suivantes:

i) Vérification intégrée du ministère des Affaires indiennes et du Nord;

ii) Vérification intégrée du ministère des Affaires des anciens combattants;

- (iii) Comprehensive Audit of the Department of National Revenue—Taxation; and
- (iv) Canada Pension Plan—Funding of the Plan.

It was agreed that the Eighth Report be concurred in.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 26, 1981
(28)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anguish, Berger, Bloomfield, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Fraser, Gamble, Gingras, Huntington, Lambert, MacBain, Murta, and Wright.

Other Members present: Messrs. Hawkes, Hargrave, and McCuish.

Appearing: The Honourable Donald Johnston, President of the Treasury Board.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. H. G. Rogers, Comptroller General; Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting. From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

The Minister and Messrs. Rogers, McGimpsey, and Rayner made statements and answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980 the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

- (a) Letter from the President of the Treasury Board of Canada, dated February 6, 1981 to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, responding to the Second Report of the Committee and containing a commitment to respond formally to recommendations in all Public Accounts' Reports which address Government-wide issues coming within Treasury Board's responsibilities. (*See Appendix "PUBL-21"*).
- (b) Treasury Board's background notes on the structure of the proposed revisions to the Estimates, dated February, 1981 (*See Appendix "PUBL-22"*).
- (c) Extract from the Third Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979 (Recommendations contained in paragraphs 18 and 19). (*See Appendix "PUBL-23"*).
- (d) Treasury Board's assessment of proposed revisions in relation to recommendations contained in the Third Report

iii) Vérification intégrée du ministère du Revenu—Impôt; et

iv) Régime de pensions du Canada—Financement du Régime.

Il est convenu que le Huitième rapport soit adopté.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux, jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 26 FÉVRIER 1981
(28)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de M. Clarke (président).

Membres du Comité présents: MM. Anguish, Berger, Bloomfield, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Fraser, Gamble, Gingras, Huntington, Lambert, MacBain, Murta et Wright.

Autres députés présents: MM. Hawkes, Hargrave et McCuish.

Comparaît: L'honorable Donald Johnston, président du Conseil du Trésor.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

Témoins: Du Bureau du contrôleur général du Canada: M. H. G. Rogers, contrôleur général; M. L. McGimpsey, Contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada. Du Bureau du Vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, Vérificateur général intérimaire.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent, contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du budget des dépenses).

Le ministre et MM. Rogers, McGimpsey et Rayner font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à un Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

- a) Lettre adressée le 6 février 1981, par le président du Conseil du Trésor du Canada, au président du Comité permanent des comptes publics, en réponse au deuxième rapport du Comité, et comprenant un engagement visant à répondre formellement aux recommandations qui, dans tous les rapports des comptes publics, concernent les questions gouvernementales relevant des responsabilités du Conseil du Trésor. (*Voir Appendice «PUBL-21»*).
- b) Historique du Conseil du Trésor de la révision proposée à la structure du Budget des dépenses, daté de février 1981 (*Voir Appendice «PUBL-22»*).
- c) Extrait du Troisième Rapport du Comité permanent des comptes publics, daté du 23 mars 1979. (Recommandations contenues dans les paragraphes 18 et 19). (*Voir Appendice «PUBL-23»*).
- d) Évaluation du Conseil du Trésor des révisions proposées relativement aux recommandations contenues dans le troi-

of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979 (*See Appendix "PUBL-24"*).

(e) Auditor General's Audit Criteria for Estimates (Extract from the Auditor General's 1979 Report). (*See Appendix "PUBL-25"*).

(f) Treasury Board Study Plan—Reporting to Parliament Project. (*See Appendix "PUBL-26"*).

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

sième rapport du Comité permanent des comptes publics, daté du 23 mars 1979 (*Voir Appendice «PUBL-24»*).

e) Critères de vérification du Vérificateur général concernant le Budget des dépenses (extrait du rapport de 1979 du Vérificateur général). (*Voir Appendice «PUBL-25»*).

f) Plan d'étude du Conseil du Trésor—Projet de comptes rendus au Parlement. (*Voir Appendice «PUBL-26»*).

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 26, 1981

• 1119

[Texte]

The Chairman: Order please. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons standing orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, and in particular, paragraphs 1.51 to 1.53, "Information for Parliament"—reform of estimates.

This morning, I welcome the minister who is the President of the Treasury Board, the Honourable Donald Johnston, immediately to my right; beyond him, Mr. Harry Rogers, Comptroller General, and Mr. Len McGimpsey, Assistant Comptroller General; and on the side table, Michael Rayner, Acting Auditor General, and, next to him, Mr. Osland, Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards Branch.

I understand that the minister wishes to make an opening statement and also that the Comptroller General will be, along with his staff, making a presentation to us concerning this very important topic. At this point I will call on Mr. Johnston.

• 1120

Hon. Donald Johnston (President of the Treasury Board): Thank you, Mr. Chairman. As the first item in my opening statement I would like to apologize for arriving late and keeping you waiting. It was unintended and in some respects inevitable, inevitable as of 11.00 o'clock, that is.

First of all I would like to thank you, Mr. Chairman and members of the committee, for giving me this opportunity to come before you to discuss these proposals with respect to the reform of the estimates. The subject of reform, as you know, received great impetus from the work of this committee, particularly under the chairmanship of the Hon. Ron Huntington who, as chairman of the committee then, took a particular interest and, I think, added a great deal to ensuring that the report of the committee of March, 1979, was brought to fruition.

There have been many pressures for the reform of the estimates, as you know. One of them of course was, as I just indicated, the support of recommendations of the Public Accounts committee. There were also the Auditor General's recommendations for reform, culminating in the 1979 audit criteria. The Auditor General has constantly emphasized, as you know, that better information for parliamentarians is pivotal to accountability across government, information in a more digestible and intelligible form not only for parliamentarians but for all persons, be they media or independent academic personnel or whoever, who have an interest in government operations.

Then of course we have the Lambert Commission report which also put forward the requirement of better different

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 février 1981

[Traduction]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à notre mandat permanent, inscrit au Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, et, tout particulièrement, des paragraphes 1.51 à 1.53 «Information pour le Parlement»—Réforme du budget des dépenses.

Nous accueillons ce matin le ministre et président du Conseil du Trésor, l'honorable Donald Johnston; il est accompagné de M. Harry Rogers, contrôleur général, de M. Len McGimpsey, contrôleur général adjoint, de Michael Rayner, vérificateur général suppléant, et de M. Osland, Vérificateur général adjoint, Direction des renseignements financiers et des normes comptables.

Je crois comprendre que le ministre souhaite faire une déclaration préliminaire, après quoi le contrôleur général nous fera une présentation sur la réforme du budget des dépenses, qui est un sujet très important. Je donne donc la parole à M. Johnston.

L'hon. Donald Johnston (président du Conseil du Trésor): Merci, monsieur le président. Je voudrais commencer par vous demander de m'excuser d'être arrivé en retard et de vous avoir fait attendre. C'était malheureusement imprévu et, dans une certaine mesure, inévitable.

Je tiens à vous remercier, monsieur le président, et messieurs les membres du Comité, de me donner la possibilité de venir discuter avec vous de nos projets de réforme du budget des dépenses. Comme vous le savez, cette idée de réforme a reçu une forte impulsion des travaux de votre Comité, particulièrement lorsqu'il était présidé par l'honorable Ron Huntington qui, après avoir présenté son rapport de mars 1979, s'est particulièrement intéressé à ce que ses recommandations soient mises en application.

Vous savez que de nombreux groupes réclamant, depuis un certain temps, une réforme du budget des dépenses. L'un d'entre eux, comme je viens de le dire, était votre Comité. Un autre était le Bureau du vérificateur général, dont les recommandations ont été exprimées en 1979 sous forme de critères de vérification comptable. Dans ce contexte, le vérificateur général n'a cessé de répéter, comme vous le savez, qu'une meilleure imputabilité, au gouvernement, repose nécessairement sur l'octroi de meilleures informations aux députés. Il convient donc que ces informations soient fournies d'une manière claire et intelligible, non seulement pour les députés mais aussi pour tous les groupes intéressés, qu'il s'agisse des media, des universitaires ou de quiconque s'intéressant aux activités du gouvernement.

A cela est venu s'ajouter le rapport de la Commission Lambert, qui, encore une fois, a estimé qu'une meilleure

[Text]

estimates as pivotal again to the issue of accountability of government to parliament. Successive governments have committed themselves over a period of time to moving forward with a new form of the estimates. The reform proposals per se have developed, as I say, out of these recommendations and have been modified somewhat from the report made by this committee on March 23, 1979. But I suggest they were not modified in any way which would be in conflict with the report of this committee but rather were complimentary to it. They were also, in effect, modified to meet certain legal requirements which at the time of the presentation of the report were not entirely evident.

Essentially a three-part concept has been developed. I understand that Mr. Rogers and his staff will be providing further details with respect to that concept in the course of this morning's deliberations. The first part is known as the government expenditure plan, which I made reference to when I tabled the revised, or new, ministry plans some weeks ago in Parliament. That government expenditure plan, which is part one, is what we call a live version, and had the universe unfolded as it should have it would have been tabled yesterday. Hopefully it will be tabled today. It will be tabled along with the traditional blue book and is intended to provide a government-wide review of the plans and expenditures by policy envelope and by department.

Part two, the blue book, which will be tabled with this year's estimates, will remain essentially unchanged. I have indicated that in the past as well. The recommendations of this committee in March, 1979, as you will recall, did not foresee the retention of the blue book, but this is one of the departures to which I made reference. The concept that is being carried forward will provide for a blue book over the next several years. It will present in one place, as it now does, all programs and selected information with respect to those programs, such as the summary tables, the objectives, activity descriptions, other narratives with respect to programs, activity tables, draft appropriation bill. This information that is contained in the blue book will, in time, be developed into a more precise and focused presentation. Much of the input that is now found in the blue book will probably be eliminated. Such items as the person-years, the objects of expenditure, capital, grants and contributions will probably be removed from the blue book, which is Part II of this three-part concept, and moved into Part III, which I will come to in a moment—the department expenditure plans or the ministry expenditure plans. Some of the summary material is more likely to be found also in Part I.

• 1125

Part III of this three-pronged approach consists of the department expenditure plans. Each plan will consist of a collection of program expenditure plans. Of course, this is a fundamental building block in this whole issue of providing better and more focused information for parliamentarians. An example of how this is divided down by programs would be Health and Welfare, which would have five programs in the full departmental presentation.

As I have indicated in the past in the House and outside the House, there are five pilot projects being moved forward at the present time. The first two of these projects have already been

[Translation]

présentation du budget des dépenses constituait un élément essentiel pour renforcer la responsabilité du gouvernement devant le Parlement. Divers gouvernements se sont engagés dans cette voie, au cours des années. Les propositions de réforme que nous vous présenterons aujourd'hui résultent donc de ces recommandations et ont été un peu modifiées, à la suite du rapport de votre Comité, daté du 23 mars 1979. Elles n'ont cependant pas été modifiées en opposition aux recommandations de votre Comité, mais plutôt dans le but d'en assurer la complémentarité. Elles l'ont également été afin de répondre à certains critères juridiques qui n'étaient pas totalement évidents lors de la présentation du rapport.

Nous avons donc élaboré un système en trois parties. M. Rogers vous fournira des détails à ce sujet, pendant la séance de ce matin. La première partie est ce que nous appelons le plan des dépenses du gouvernement, auquel j'ai fait référence lorsque j'ai déposé de nouveaux plans ministériels, il y a quelques semaines, devant le Parlement. Ce plan des dépenses du gouvernement est ce que nous appelons la version définitive et, si les choses s'étaient déroulées comme elles auraient dû, il aurait été déposé hier en Chambre. J'espère qu'il le sera aujourd'hui. Il sera accompagné du Livre bleu traditionnel et vous fournira une analyse des projets et dépenses par portefeuille et par secteur d'orientation, pour l'ensemble du gouvernement.

Le Livre bleu, qui constitue la deuxième partie du système, sera déposé avec le budget de cette année et n'a pas été modifié. Comme vous vous en souvenez, les recommandations de votre Comité de mars 1979 prévoyaient la disparition du Livre bleu, mais c'est là une recommandation que nous n'avons pas acceptée pour l'instant. Nous avons en effet l'intention de conserver le Livre bleu pendant les prochaines années. Ce Livre bleu regroupera, comme aujourd'hui, tous les programmes du gouvernement et fournira certaines informations à leur sujet, c'est-à-dire des résumés, des objectifs, des descriptions d'activités et des descriptions de projets de loi portant affectation de crédits. Ces informations deviendront de plus en plus précises et de plus en plus pertinentes. Par contre, beaucoup d'informations existant actuellement dans le Livre bleu seront probablement éliminées. Ce sera probablement le cas des années-personnes, des articles de dépense, des dépenses en capital, des subventions et contributions, etc. Tous ces éléments seront transférés dans la troisième partie du système, c'est-à-dire les plans de dépenses ministérielles, que j'expliquerai dans un instant. Certaines des informations sommaires se retrouveront vraisemblablement dans la partie I.

Comme je viens de le dire, la troisième partie sera constituée par les plans de dépenses ministérielles. Chaque plan représentera une énumération des programmes de dépenses. Il s'agit-là, évidemment, d'un élément fondamental d'un système destiné à vous fournir de meilleures informations, plus pertinentes. Vous en aurez un exemple avec les programmes du ministère de la Santé et du Bien-être social, qui sont au nombre de cinq.

Comme je l'ai indiqué dans le passé, cinq projets pilotes sont actuellement en voie de réalisation. Les deux premiers ont déjà été déposés devant la Chambre des communes. Il s'agit de

[Texte]

tabled in the House. Those two relate to the supply side of the Department of Supply and Services and also to Correctional Services. As I say, you have seen those two, and I made a statement at the time they were tabled.

There are three more pilot projects that will be coming forward for your review, which I hope to table in the House within the next several weeks. One is income security, the statutory program with Health and Welfare. The second one of the three remaining will be Customs and Excise, operation revenue collection. The third will be Industry, Trade and Commerce, policy, grants and contributions.

I should point out something which I am sure you all know: that being pilot projects, they relate to the 1980-81 estimates. These pilot projects are not intended to be more than documentation upon which we in turn hope to receive inputs from you, from other standing committees and from third parties. They are not, as the terminology has developed within the Department of the Comptroller General, live copies. Mr. Rogers will be discussing, I presume, in his presentation the phasing-in of this program over a series of years so as to complete a government-wide restructuring and new presentation of the estimates, particularly these department-by-department estimates. As I indicated at the outset, Part I is a live copy this year. I am not suggesting that this will not change on the basis of review and criticism, which we hope to obtain from this committee and from others.

With respect to the ministry studies of estimates, we are looking to this committee in particular for constructive criticism of the format that has been proposed. I might add that I have sent the two pilot projects to members of the media who are particularly interested in financial matters to obtain inputs from them. I would like to do the same with members of the academic community who are interested. I am also convening a group of former parliamentarians from all parties on, if you like, a non-partisan basis, to sit down and tell me what their problems were with the estimates when they were members of the House, and how they would respond to this kind of information. But first and foremost, of course, is information from parliamentarians today because this information is directed primarily to parliamentarians, and of those parliamentarians, the most interested group inevitably will be the members of this committee. Part of the message I bring to you today is that I am very serious in emphasizing my desire, as President of the Treasury Board, to have your input, Mr. Chairman, on this new form. There will undoubtedly be many suggestions made and we look forward to receiving them.

• 1130

I should add finally that as you will recall, Mr. Chairman, part of this over-all reform project is also directed towards the public accounts to render the public accounts compatible with this revised form of the estimates, so that at any point in time as years pass, members of Parliament will be able to compare what departments say they are going to do in year one with what actually happened, by an easy, if you like, integration or

[Traduction]

l'aspect approvisionnement du ministère des Approvisionnements et Services ainsi que des activités du Service correctionnel. J'ai fait une déclaration à leur sujet lorsque je les ai présentés en Chambre.

Trois autres projets pilotes seront soumis à votre analyse et j'espère les déposer en Chambre dans les prochaines semaines. Le premier concernera la sécurité du revenu, qui est un programme statutaire du ministère de la Santé. Le second sera le programme de perception des revenus aux Douanes et Accises. Le troisième regroupera l'ensemble des politiques, subventions et contributions du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Je voudrais rappeler tout de suite que ces projets pilotes concerneront le budget de 1980-1981. Leur seul objectif est de vous fournir une documentation, afin que vous puissiez l'analyser et y réagir, tout comme pourront le faire les autres comités permanents et les autres partis intéressés. Il ne s'agira pas, pour reprendre les termes employés chez le contrôleur général, de versions définitives. Je suppose que M. Rodgers vous donnera des informations sur l'application progressive du programme, afin de parvenir à une restructuration complète du budget des dépenses gouvernementales et, tout particulièrement, des budgets ministériels. Comme je l'ai dit au début, la partie I de cette année est la version définitive. Cela ne signifie pas qu'elle ne sera pas modifiée, à la suite de votre analyse et de vos critiques.

En ce qui concerne les budgets ministériels, nous attendons que votre Comité nous fasse part de critiques constructives sur le modèle qui est proposé. Je pourrais ajouter que j'ai envoyé deux de ces projets pilotes aux représentants des media particulièrement concernés par les questions financières, afin d'obtenir leurs réactions. J'aimerais également faire la même chose avec les universitaires qui pourraient être intéressés. Je vais également réunir un groupe d'anciens parlementaires, de tous les partis politiques, afin de leur demander quels problèmes ils connaissaient lorsqu'ils étaient députés et ce qu'ils pensent de notre projet de réformes. Ce qui nous intéresse le plus, évidemment, ce sont les réactions des députés qui sont membres du Comité, car c'est aux députés que ce document s'adresse; il est normal, d'ailleurs, que les députés qui s'intéressent le plus à la question soient membres du Comité. A titre de président du Conseil du Trésor, je tiens à savoir ce que vous pensez du projet. Vous aurez sans doute beaucoup de choses à proposer et nous sommes là pour vous écouter.

Vous vous souviendrez, monsieur le président, que le projet de réforme porte également sur les comptes publics et vise à les rendre compatibles avec le budget dans sa nouvelle forme, pour que les députés puissent, à n'importe quel moment, évaluer le rendement des ministères. Il s'agit, si vous voulez, d'intégrer les deux sources de données sur les dépenses du gouvernement.

[Text]

relationship between these two sources of information on government expenditures.

Enfin, monsieur le président, j'espère que ces commentaires vous ont donné un aperçu de cette réforme, peut-être pas complet... mais je suis à votre disposition pour répondre à vos questions, et s'il y a des questions détaillées sur le statut actuel de notre programme de réforme, alors vous avez, évidemment, à votre disposition M. Rogers et son équipe.

J'aimerais vous dire simplement, en terminant, que j'aimerais vous remercier encore pour m'avoir invité et je m'excuse d'être venu en retard.

The Chairman: Thank you, very much, Mr. Johnston. It was my thought that we would go directly to Mr. Rogers and have his presentation now. Is that in keeping with your thoughts, Mr. Rogers?

Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada): Yes, if you wish, Mr. Chairman, I would be pleased to do that.

The Chairman: And you, Mr. Johnston? All right. Mr. Lambert.

Mr. Lambert: Just in due course, I would like to question on a matter of basic principle.

The Chairman: We could introduce questions to the minister only, at this time. I get the sense that you would rather continue with the presentation.

Mr. Johnston: I do not mind. It is up to you, Mr. Chairman. I am in your hands.

The Chairman: If the minister would entertain a question on his...

Mr. Lambert: I am just wondering whether, as a matter of administrative convenience, the same practice has been followed in the past of limiting the detail of the structure of the estimates to a few votes within a ministry, so that there was all sorts of room to manoeuvre either by switching, or by the mere generality of the vote, to conceal more information than it revealed. I think this is what you found was a difficulty in examining the estimates as they now stand. I am getting at the administrative convenience of the move-around within the votes, and with escaping control from problems; secondly, the use of the legislative \$1 item alongside with this, in order to establish many programs without legislation, other than reference to a vote in an appropriation bill.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Rogers may wish to address the issue of the form of the voting items per se. I am not under the impression that that has been the major focus of this reform. I appreciate the point you make. I think it is important, though, that managers have some flexibility within these votes—I think you would agree with that—to make such reasonable changes as are necessary.

Mr. Lambert: In a parliamentary control.

Mr. Johnston: Subject of course to Treasury Board control as well. Now, a change within the vote structure, of course, requires at the present time supplementary estimates. I get the point you are making. I would hope, though, that through the

[Translation]

Finally, Mr. Chairman, I hope my comments have given you an overview, however incomplete, of our reform project. I am at your disposal for questioning, and Mr. Rogers and his team are here to answer any detailed questions you may have on the current status of our reform program.

In conclusion, I would simply like to thank you for having invited me to appear and I apologize for having been late.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Johnston. Je pensais demander à M. Rogers de commencer sa présentation. Cela vous convient-il, monsieur Rogers?

M. H. G. Rogers (Contrôleur général du Canada): Avec plaisir, monsieur le président.

Le président: Et vous, monsieur Johnston? Très bien. Monsieur Lambert.

M. Lambert: J'ai une question de principe à poser.

Le président: Pour le moment, il faut limiter les questions au ministre. J'avais compris que vous préféreriez poursuivre la présentation.

M. Johnston: Cela m'est égal. Je me soumetts à votre décision, monsieur le président.

Le président: Si le ministre veut répondre à la question...

M. Lambert: J'aimerais savoir si le budget principal est aussi peu détaillé qu'il l'a été par le passé. En limitant le budget des ministères à quelques crédits généraux et interchangeable, on arrive à cacher plus qu'on en révèle. C'était l'un des défauts du budget sous sa forme actuelle. Je sais que l'administration a davantage à ce que les crédits soient interchangeables; cela permet de contourner des problèmes. Il y a aussi la question des crédits d'un dollar, qui permettent d'établir des programmes sans adopter de loi. Il suffit que le crédit soit mentionné dans le bill pertinent.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: Merci, monsieur le président. M. Rogers voudra peut-être répondre à la question portant sur les crédits. Je ne crois pas que cet aspect a été l'un des objets principaux du projet de réforme. Je comprends ce que vous essayez de dire. Mais je pense qu'il est important pour les administrateurs que les crédits ne soient pas trop restrictifs, pour qu'on puisse apporter les modifications nécessaires. Je suis sûr que vous en conviendrez.

M. Lambert: Mais que cela soit contrôlé par le Parlement.

M. Johnston: Et par le Conseil du Trésor. Pour modifier un crédit, il faut présenter un budget supplémentaire. Je comprends ce que vous essayez de dire. Mais étant donné que vous aurez accès à plus de renseignements, je crois que vous trouvez

[Texte]

increased information I think you will find, Mr. Lambert—I do not know if you have had the opportunity of looking at those two pilot projects yet.

Mr. Lambert: Not in detail, no, without explanations.

Mr. Johnston: I would certainly welcome your comments on them. But the thrust of it is going to be accountability. I think you are going to be able to follow program objectives within those votes much more accurately than you have ever been able to in the past. In other words, when officials of various ministries come before this committee, I think you will find the first-round questioning will have a cutting edge in sophistication because of the information you will have in those documents which you never had before. That has been the thrust of it—more towards accountability at that level. If there is, you think, undue switching within votes, I am sure that will emerge very quickly from such an examination.

• 1135

I know that does not solve the over-all thrust of your problem. You are saying this is likely to escape parliamentary review. But I would suggest that with this additional access and with this additional information, when the appropriation bills are in the House you will be much better placed on those votes to comment and to comment critically on that which has transpired in the past within those various categories and which should be corrected.

Mr. Lambert: All right. It is just that knowing from the past, when we had the format which was in vogue for a great number of years until there was a change, and when Mr. Drury was your predecessor and we brought in the present form of estimates—that is when parliamentary control slipped away, because there was a lack of information. Estimates in fact were so structured that they concealed more than they revealed. They revealed global numbers, but the heads of the votes were so general that you could do almost everything under them, and in fact did.

Mr. Johnston: Perhaps you would like to comment on that, Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Lambert, I will just reinforce one point the minister has made, which is that the subsidiary detail in the program expenditure plans and the ministry plans which we will be examining in the next few meetings I believe is going to provide data on the content of those votes which have not been in a public forum before. But it is going to provide and understanding, as well as an accountability, of the objectives and the performance measurements against which those dollars and person-years are related. Possibly in the subsequent examination, Mr. Chairman, the focus of those ministry volumes will become more clear.

Mr. Lambert: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Huntington, you had a general question.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. First, my congratulations to you on being chairman, although in all candour I will have to say I wish it were still Mr. Johnston.

[Traduction]

rez... Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion d'étudier les deux projets pilotes.

M. Lambert: Pas en détail. Je n'ai pas lu les explications.

M. Johnston: J'aimerais savoir ce que vous en pensez. On met l'accent sur l'imputabilité. Il sera beaucoup plus facile de repérer les objectifs des programmes. C'est-à-dire, lorsque les hauts fonctionnaires comparaissent devant le Comité, vous allez pouvoir poser des questions beaucoup plus précises, car le budget vous donnera beaucoup plus de renseignements. C'est ainsi qu'on favorise l'imputabilité. Il sera facile de déterminer si on a joué avec les montants à l'intérieur d'un crédit.

Je sais que cela ne résout pas votre problème. Vous parlez de la possibilité que le contrôle parlementaire ne soit pas exercé. Mais avec l'accès accru et les informations supplémentaires, vous serez beaucoup plus mieux placés, lorsque les bills portant affectation des crédits seront déposés à la Chambre, pour faire la critique et proposer des améliorations.

M. Lambert: D'accord. Mais c'est au moment où votre prédécesseur, M. Drury, a remplacé l'ancien modèle par le modèle dont on se sert actuellement que le Parlement a perdu le contrôle, car il y a eu un manque d'information. En fait, le budget était conçu pour cacher plus qu'il n'en dévoilait. Il y avait des chiffres globaux, mais les rubriques étaient tellement générales qu'on pouvait y inclure n'importe quoi, et c'est ce qui se produisait.

M. Johnston: M. Rogers a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Rogers: Je veux simplement renforcer ce qu'a dit le ministre. Les descriptions détaillées des dépenses prévues et des projets des ministères, que nous allons étudier au cours des prochaines séances, contiendront des informations qui n'ont jamais été rendues publiques. Il sera désormais possible de comprendre et d'évaluer les objectifs et le rendement en dollars et en années-personnes. Cela deviendra peut-être plus clair, monsieur le président, lorsque nous étudierons les documents portant sur les ministères.

M. Lambert: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Huntington, vous aviez une question générale à poser?

M. Huntington: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je vous félicite d'avoir été nommé président; mais j'avoue, en toute honnêteté, que j'aurais préféré que ce fût toujours M. Johnston.

[Text]

It is very unusual for this committee, which normally deals with deputy ministers and the executive of the managers of government, to have a minister before us. As many of us know who have been working on this whole issue of the organization of information for better use to deliver a standard of accountability which is acceptable, one of the problems is the interface between the policy-making sector of government—the Cabinet; the politics of it—and the implementation of a plan. I guess the fundamental question is who is accountable, government or the department; and at what point does this take over? May I ask the President of the Treasury Board if the Treasury Board is having difficulties with this area or if it has resolved this interface between policy and implementation of policy and the measurement of effectiveness of implementation?

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Thank you, Mr. Chairman.

The question is a very important one, I agree. It is very much a part of the over-all reforms which are being carried out and which have been in train now for several years. I point out that these estimates, in a sense, provide a very important link in that interface, as you suggest, between the Cabinet committees and the various departments responsible for the implementation of policy. I say that because you will see again, if you look at these ministry documents, and Mr. Rogers may touch upon it, that the actual line responsibility for programs is made clear in these documents as well. Not only will ministers have a better grip as a management tool on what is going on in their respective departments, but so will you people in this committee when various members of the bureaucracy are brought forward for questioning. But there are a number of things, all of which are linked into the question that you raise; the IMPAC studies, which are being carried on across government to basically marry up policy and resource allocation, which in turn get transmitted through the chain to the Cabinet committee, is a very important link in that interface as well. Mr. Rogers has probably spoken on that in this committee on other occasions. I would judge from the comments of the Auditor General in the most recent report that we can be satisfied that that program is moving forward and producing some concrete results.

• 1140

Another area, though, that I think is very much related to the question you raise in terms of policy decision and implementation by the departments, is the question of program evaluation which, as you know, has been a subject of long discussions over many years, also under Mr. Rogers' jurisdiction. I would hope, as that program moves forward, that the political level, the Cabinet committee level, will be in a much better position to make judgments regarding the effectiveness, as you use that term, of various programs that are being carried out which they in turn, either their predecessors and in some cases themselves, approved, in the past, but there has been no objective basis upon which to assess whether those programs are achieving their objectives. One of the issues you may recall, Mr. Huntington, one of the great criticisms, was

[Translation]

Normalement, nos témoins sont des sous-ministres ou des hauts fonctionnaires; le Comité n'a pas vraiment l'habitude de recevoir un ministre. Comme ceux d'entre nous qui travaillent sur la question de l'accès à l'information et de l'imputabilité le savent, l'un des problèmes qui se posent c'est celui de la relation entre l'organisme qui établit les politiques—le Cabinet et l'aspect politique—et la mise en vigueur d'un programme. Il s'agit de déterminer qui est responsable: le gouvernement ou le ministère? A quel point cela devient-il la question la plus importante? Je veux que le président du Conseil du Trésor nous dise si le Conseil a des difficultés dans ce domaine ou s'il a résolu le problème de la relation entre l'élaboration et l'application des politiques et l'évaluation de l'efficacité de l'application.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: Merci, monsieur le président.

C'est là une question très importante. Elle fait partie, d'ailleurs, du projet de réforme que nous sommes en train de mettre en vigueur et qui se prépare depuis plusieurs années. Le budget favorise la communication entre les comités du Cabinet et les ministères responsables de l'application des politiques. Si vous lisez les documents portant sur les ministères, et M. Rogers en parlera peut-être tout à l'heure, vous verrez que les lignes de responsabilités en ce qui concerne les programmes sont clairement tracées. Les ministres, et les membres du Comité qui doivent interroger les hauts fonctionnaires qui comparaissent, sont plus au courant de ce qui se passe dans les ministères. Mais il y a beaucoup d'autres aspects, notamment les études IMPAC, par lesquelles on cherche à réconcilier l'élaboration de politiques et l'allocation des ressources; ces études sont transmises au comité du Cabinet et constituent un élément très important. M. Rogers en a probablement parlé à d'autres occasions. Il semble, d'après le dernier rapport du vérificateur général, que le programme avance et qu'il donne des résultats.

Il y a aussi la question de l'évaluation des programmes touchant l'élaboration et l'application des politiques qui est débattue depuis des années. J'espère qu'au niveau politique, les comités du Cabinet sont mieux placés pour évaluer l'efficacité des programmes qu'ils ont, eux ou leurs prédécesseurs, approuvés. Jusqu'ici, il n'y a pas eu de critère objectif qui a permis de déterminer si les programmes atteignent leurs objectifs. Vous vous souviendrez sans doute, monsieur Huntington, que l'un des principaux défauts était l'absence d'objectifs bien définis.

[Texte]

the failure to define those objectives in any real way in many cases.

I think through a whole series of sharpened instruments that are being developed, largely through the efforts I might say of Mr. Rogers and his team, the linkages between the policies of government and the departmental responsibilities to carry them out are going to be much improved.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, one of the things this committee must not do really is encroach into the policy making areas, but we do have a minister with us today. I guess fundamental to this whole question of the new form of the estimates and delivering a system of accountability is the whole question of ministerial responsibility: where it starts and stops, under a new form that delivers accountability, and where managers take over and start to become accountable. I do not think we can ask those questions of Mr. Rogers, because it would probably be an infringement he would not want, but would you allow a discussion on that essential issue while we do have the minister, because this is a very unusual occasion. It is essential really to the whole process of accountability and the organization of information that will deliver accountability on the programs, the activities and the subactivities.

The Chairman: Mr. Huntington, that is an interesting concept. We may have a difficulty in that we have a presentation ready to be given. I would like to perhaps inquire of Mr. Rogers how long the presentation would take. At the same time it depends on whether we will have the Minister here again, and perhaps I can ask the Minister that.

Mr. Huntington: You can only ask that question to a minister because I do not think you can expect a senior official to handle it.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: I would be happy to respond in a very general way. You know this almost becomes a philosophical question in some respects. Ministerial responsibility has been the rule and I guess the complaint that has been raised many times is can ministers really be responsible sitting on top of a pyramid of in some departments 15,000 to 20,000 people with a whole wide variety of programs and so on. Well ultimately there is political responsibility obviously and . . .

Mr. Huntington: That stops at a crossover, an interface somewhere. Are you working on that?

• 1145

Mr. Johnston: I guess yes and no. As I say, we are launching into an area here that goes beyond the scope perhaps of what I intended to discuss today, but the information system and the approach of Lambert, as I read it, is to give parliamentary committees a much greater clout, if you like, over the deputy ministers who will be called before you. Of course, as you point out, it is normally officials who are here for examination, so there already is a degree of accountability in fact, if not in law, between departmental officials and committees of the House. What is happening through these reforms is that that will be strengthened, I suggest.

[Traduction]

M. Rogers et son équipe sont en train de mettre au point une série d'instruments précis qui permettront de resserrer le lien entre les politiques du gouvernement et leur application par les ministères.

M. Huntington: Il ne faut surtout pas, monsieur le président, que le Comité empiète sur le domaine de l'élaboration des politiques, même si nous avons le ministre comme témoin. La question du nouveau modèle de budget et de l'accroissement de l'imputabilité se rattache directement à la question de la responsabilité ministérielle: il faut savoir à partir de quel point les ministres sont responsables. On ne peut pas le demander à M. Rogers, car il ne voudra sans doute pas nous répondre; mais on pourrait peut-être profiter de la présence du ministre pour entamer un débat là-dessus. Il s'agit d'une question fondamentale qui sous-tend le processus d'imputabilité, l'organisation des informations et la définition des responsabilités en ce qui concerne les programmes, les activités et les sous-activités.

Le président: Voilà une notion intéressante. Mais nous avons un problème en ce sens qu'on attend pour nous faire une présentation. On pourrait peut-être demander à M. Rogers combien de temps cela va prendre. Il faut aussi demander au ministre s'il pourra comparaître encore une fois.

M. Huntington: Ma question doit s'adresser au ministre; je ne pense pas qu'un haut fonctionnaire puisse y répondre.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: Je peux vous donner une réponse générale. Il s'agit, en quelque sorte, d'une question philosophique. Normalement, c'est le ministre qui est responsable, mais on se demande si un ministre peut vraiment être responsable d'un ministère qui emploie entre 15,000 et 20,000 personnes et qui est chargé de l'application de programmes très divers. En fin de compte, il y a certes une responsabilité politique . . .

M. Huntington: Mais il doit y avoir un chevauchement. Est-ce que vous travaillez là-dessus?

M. Johnston: Oui et non. Je n'avais pas l'intention d'aborder cette question aujourd'hui. Le rapport Lambert recommande d'étendre les pouvoirs des comités parlementaires d'interroger les sous-ministres qui comparaissent devant eux. Étant donné que ce sont normalement les hauts fonctionnaires qui témoignent, ceux-ci sont déjà responsables, de fait sinon de par la loi, devant les comités de la Chambre. Et j'imagine qu'avec le projet de réforme, ce sera renforcé.

[Text]

Whether that will, in fact, change what is called ministerial responsibility, *per se*, is certainly not clear in my mind at this point. I do not know whether Mr. Rogers... it may be difficult for him to speak to that issue except as someone who has read Lambert, and so on. I feel that ultimately the buck stops with the ministers, and that is where it should stop, but clearly officials can be called to account before this committee for a specific action or inaction and they always have been—at least to my experience, which is relatively limited.

Mr. Huntington: I would like to suggest, Mr. Chairman, through you to the minister, that the resolution—if you want to put a philosophical label on it—of that question is essential for a new form of the estimates delivering to the members of Parliament that which we worked so hard to try to achieve through the Thirtieth Parliament and through the four or five years of work of the Auditor General's Office and the series of reports that we submitted. If you were in a department trying to get the form of the estimates for that department reorganized, you would find trouble with deputy ministers, and most able deputy ministers, on this interface: where does ministerial responsibility end and where does the departmental manager's responsibility take over? I think that is an essential component in resolving this and moving forward more rapidly to a new form of the estimates for accountability.

The Chairman: Thank you, Mr. Huntington. I was trying to determine what our time frame was for today. Mr. Rogers, how long is your presentation?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, it will probably take between 10 and 15 minutes. Our intent—so I might ask you to determine whether or not you wish to proceed at this point with that—was to review briefly the recommendations that were made by the Public Accounts committee in 1979, using the screen as an aid to members, and then to indicate the extent to which we think we have fulfilled the recommendations in the documents we will review in subsequent meetings. That would be the agenda for this next portion.

The Chairman: Thank you. Mr. Johnston, the answer I wanted from you was whether you would be available at another date for a discussion such as Mr. Huntington is suggesting.

Mr. Johnston: I am always pleased, Mr. Chairman, to accept your invitations. The subject matter I am not sure is one that I, as opposed to other ministers, should necessarily deal with. Mr. Huntington's question raises a lot of issues in my mind that I am not clear on, when he talks about accountability—whether accountability implies sanctions and should sanctions be applied beyond those of the minister to whom a particular bureaucrat is responsible, and so on. There are a whole series of issues that this question raises, which I think are very important. As I say, it is not clear in my mind whether I am the only minister who should be involved in such a discussion, but I must say, as the minister responsible for co-ordinating the government's response to the Lambert recommendations and D'Avignon's, it might be appropriate for me several weeks hence, when I have some announcements I hope to make in that regard, to come before this committee to discuss the government's response in that context, because

[Translation]

Quant à savoir si cela influera sur ce qu'on appelle la responsabilité ministérielle, je ne le sais pas encore. Je ne sais pas si M. Rogers... mais il lui serait difficile de répondre à la question, sauf en tant que lecteur du rapport Lambert. En fin de compte, ce sont les ministres qui sont responsables, comme il se doit; mais le Comité peut toujours demander aux hauts fonctionnaires de défendre ce qu'ils ont fait ou ce qu'ils n'ont pas fait. D'après mon expérience, qui est plutôt limitée, ils n'ont jamais refusé.

M. Huntington: Il s'agit d'une question fondamentale, car le nouveau modèle du budget doit donner aux députés ce qu'ils ont cherché à obtenir pendant la trentième législature, pendant les quatre ou cinq années où le Bureau du vérificateur général a travaillé sur la question et par les rapports que nous avons déposés. Si vous essayez de convaincre les ministères d'adopter le nouveau modèle du budget, vous trouverez que la plupart des sous-ministres compétents voudront savoir où s'arrêtent les responsabilités du ministre et où commencent celles du gestionnaire. Si nous pouvions résoudre cette question, l'adoption du nouveau modèle du budget se ferait beaucoup plus rapidement.

Le président: Merci, monsieur Huntington. J'essaie de répartir le temps dont nous disposons. Combien de temps votre présentation prendra-t-elle, monsieur Rogers?

M. Rogers: De dix à quinze minutes. Nous avions l'intention de revoir rapidement les recommandations faites par le Comité des comptes publics en 1979, en se servant de l'écran. Ensuite, nous allions dire dans quelle mesure ces recommandations sont reflétées dans les documents que nous allons étudier pendant les séances ultérieures. Voilà ce que nous avons l'intention de faire, si vous le voulez.

Le président: Merci. Je voudrais savoir, monsieur Johnston, si vous pourriez comparaître encore une fois pour débattre la question soulevée par M. Huntington.

M. Johnston: Je suis toujours ravi, monsieur le président, d'accepter vos invitations; mais je ne suis pas certain que cette question relève de moi plutôt que d'un autre ministre. Les observations de M. Huntington soulèvent des questions qui ne sont pas très claires dans mon esprit; il a parlé d'imputabilité et de savoir s'il faut imposer des sanctions en plus de celles qui sont imposées par le ministre à qui le fonctionnaire doit répondre. Cette question soulève une série d'autres questions qui sont, à mon avis, très importantes. Je ne suis toujours pas certain si la question doit s'adresser à moi; mais, en tant que ministre chargé de coordonner la réponse du gouvernement aux recommandations des rapports Lambert et D'Avignon, je devrai peut-être comparaître de nouveau, d'ici quelques semaines, pour discuter de la réponse du gouvernement, car certaines des questions soulevées par M. Huntington portent directement sur les recommandations du rapport Lambert.

[Texte]

some of the questions Mr. Huntington raises are very much directly involved in the Lambert recommendations.

[Traduction]

• 1150

The Chairman: And your suggestion is that you might be in a position to respond to the Lambert recommendations and enter into a fuller discussion of the principle involved a few meetings down the way?

Mr. Johnston: I think that would, Mr. Chairman, give us something a bit more concrete to hang our hats on and to focus the discussion on.

The Chairman: The steering committee can take that under advisement, if that is satisfactory to you, Mr. Huntington.

Just before we go on with the presentation, I think Mr. Hawkes has a brief question for the minister.

Mr. Hawkes: Yes. The Public Accounts Committee report, which I think was in early July of last year, asked the government to respond by the end of this fiscal year, the end of March, to our request that evaluation research be made available to the standing committees of the House of Commons after its completion and in a very short period of time. I think it fits our discussions today that if we are having a new form of the estimates, in that form of the estimates we should not only have the votes but the purpose better spelled out and a little better sense of fiscal information. Also, I think, it was the committee's opinion that the evaluation of the achievement of those objectives through the expenditure was the second shoe, if you like. I wonder whether the minister is in a position today to indicate to us whether or not the government intends to respond to that report by the end of March; and if so, if that response is likely to be affirmative. Can we consider what we are viewing today in that context of having this additional information which the committee has suggested would be valuable?

The Chairman: Mr. Hawkes, I do not want to prevent the minister from responding, but the clerk is just looking up a response which we did receive from the minister, perhaps in your absence, and which was tabled in the committee at an earlier date.

Mr. Minister, do you want to add anything to that?

Mr. Johnston: I would like to see my response before I add to it.

The Chairman: It is on the table now, is it?

Mr. Johnston: Yes, it is quite lengthy.

The Chairman: Perhaps I will let the minister refresh his memory while we call on Mr. Rogers to commence the demonstration.

Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Thank you, Mr. Chairman. With your indulgence, we thought we might review on the screen the various recommendations contained in the March 23 response recommendations and explain them briefly, then status what we believe has been accomplished in the reforms to date; that is, the Part I the minister will table, supporting the estimates, and

Le président: Et vous pensez que nous pourrions répondre aux recommandations de la Commission Lambert et procéder à une analyse plus complète des principes fondamentaux?

M. Johnston: Je crois que cela nous permettrait en effet de mieux circonscrire la portée des discussions, monsieur le président.

Le président: Le comité directeur examinera votre suggestion, monsieur Huntington, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

Avant de poursuivre, je crois que M. Hawkes voulait poser une brève question au ministre.

M. Hawkes: Oui, monsieur le président. En juillet de l'année dernière, le rapport du Comité des comptes publics demandait au gouvernement de répondre d'ici la fin de la présente année financière, c'est-à-dire d'ici la fin du mois de mars, à notre demande que la recherche sur l'évaluation soit mise à la disposition des comités permanents de la Chambre des communes, dès qu'elle serait terminée. Je pense que cela touche à notre discussion d'aujourd'hui, puisque nous discutons non seulement d'une nouvelle présentation du budget, mais aussi de la nécessité de nous fournir de meilleures informations financières. Le Comité considérerait également, je crois, qu'il était essentiel, dans ce processus, de procéder à une évaluation des résultats. Je voudrais donc demander au ministre si le gouvernement a ou non l'intention de répondre à cette recommandation, d'ici la fin du mois de mars, et s'il est vraisemblable que la réponse sera positive. En d'autres mots, pouvons-nous nous attendre à recevoir les informations complémentaires réclamées par le Comité?

Le président: Je ne veux pas empêcher le ministre de répondre, monsieur Hawkes, mais le greffier examine justement une réponse que nous avons reçue du ministre, peut-être en votre absence, et qui avait été déposée devant le Comité.

Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur le ministre?

M. Johnston: Avant d'ajouter quoi que ce soit, je voudrais relire ma réponse.

Le président: Nous l'avons?

M. Johnston: Oui, elle est très longue.

Le président: Peut-être pourrais-je laisser le ministre se rafraîchir la mémoire, pendant que M. Rogers nous fait sa présentation.

Monsieur Rogers.

M. Rogers: Merci, monsieur le président. Nous avons l'intention de vous présenter les mesures prises à l'égard des diverses recommandations figurant dans le rapport du 23 mars. En outre, nous voulions vous présenter les réformes accomplies jusqu'à présent, c'est-à-dire la Partie I que va

[Text]

the Part III's, the ministry volumes, which we will be discussing in subsequent meetings.

I would like to ask Mr. McGimpsey, if I might, to lead that discussion, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Rogers.

Mr. McGimpsey.

Mr. L. McGimpsey (Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Office of the Comptroller General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

I may start by saying that we found the Public Accounts Committee report of March 1979 to be a very, very useful document in carrying out this study. We in fact used it as our terms of reference for the study.

The committee report really had two aspects to it. One was a general approach to carrying out the study. I think the key aspects of that were that the committee wanted illustrative models to understand what the changes were and what the impact on them may be. As the President of the Treasury Board has said, we have carried out five pilots. Two of them have been tabled to date. The other process items included in the report were that the Comptroller General's Office participate in carrying out the study—and of course the Comptroller General's Office has led the study; and that the Auditor General be involved in the study—and we have had very excellent support from the Office of the Auditor General right from the start of the study through to date, and that support is continuing.

The other important thing, I guess, which the committee said was that they wanted more information. I think if you have looked at the pilot models which have been tabled, there is substantially new and additional information which parliamentarians have not had access to before. There were 31 recommendations dealing specifically with the estimates' documents. We feel that we have met 23 of these recommendations in full and five partially; and three, at this time, are uncertain. A report card was passed out to you, which is what is on the screen now. So, if you cannot read the screen, you might refer to the report card.

• 1155

The first recommendation was that there be several volumes of the estimates. I think that at that point in time, the committee had in mind that there be a summary level volume dealing with an overview of government spending and that there be departmental volumes which would be prepared by the ministries. In fact, we have three volumes. We do not feel we are going against the committee recommendation on that but we felt that we needed a legal document for supply purposes, and for that reason, the Blue Book is continuing at this point in time. The other aspects of the recommendation, that there be a government-wide volume and departmental volumes, are being implemented with the proposals that are before you.

The other major recommendations dealt with the specific volumes. In that sense, there are a series of recommendations

[Translation]

déposer le ministre, et la Partie III, c'est-à-dire les budgets ministériels, que nous discuterons lors des réunions ultérieures.

Si vous me le permettez, je demanderais à M. McGimpsey de commencer.

Le président: Merci, monsieur Rogers.

Monsieur McGimpsey.

M. L. McGimpsey (contrôleur général adjoint, Rapports du gouvernement du Canada, Bureau du Contrôleur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Je commencerai par vous dire que nous avons jugé le rapport du Comité des comptes publics de mars 1979 comme un document extrêmement utile pour notre étude. De fait, nous en avons fait notre mandat de travail.

Ce rapport comportait deux aspects importants, le premier étant d'ordre général. En d'autres mots, le Comité voulait obtenir des modèles pour comprendre les modifications qui seraient proposées et pour en connaître l'impact. Comme l'a dit le président du Conseil du Trésor, nous avons lancé cinq projets pilotes à cet effet, dont deux ont déjà été déposés. L'autre aspect du rapport était que le Comité souhaitait que le Bureau du Contrôleur général participe à l'étude, ce qu'il a fait. Je dois dire que nous avons reçu un appui excellent de la part du Vérificateur général, depuis le début de nos travaux.

L'autre chose importante était que le Comité souhaitait obtenir plus d'informations. Si vous avez examiné les projets pilotes qui ont déjà été déposés, vous savez qu'ils vous fournissent beaucoup plus d'informations, auxquelles vous n'aviez pas accès auparavant. Le rapport comportait 31 recommandations concernant précisément le budget des dépenses. Nous estimons avoir intégralement appliqué 23 d'entre elles et, partiellement, cinq autres. Actuellement, trois d'entre elles sont toujours incertaines. Nous vous avons distribué un document qui fait le point sur chacune de ces recommandations et nous le projetons actuellement sur l'écran. Si vous ne pouvez lire ce qui figure sur l'écran, vous pouvez suivre sur le document.

La première recommandation était qu'il y ait plusieurs volumes budgétaires. A ce moment-là, je pense que le Comité souhaitait qu'il y ait un résumé, présentant un aperçu général des dépenses gouvernementales, et plusieurs volumes ministériels préparés par chacun d'entre eux. Avec nos propositions, il y aura trois volumes. Nous ne pensons pas, de cette manière, rejeter la recommandation du Comité mais, étant donné qu'il était nécessaire, sur un plan juridique, d'avoir un document justifiant les politiques d'approvisionnement, nous avons décidé de maintenir le Livre bleu pour l'instant. En ce qui concerne les deux autres volumes, c'est-à-dire le volume général et les volumes ministériels, ils figurent dans nos propositions.

Les autres recommandations importantes concernaient les volumes particuliers. Je vais donc tout de suite vous présenter,

[Texte]

on the summary volume, and I can run through those very quickly.

The first was that multi-year data be presented, which was two years prior to estimates year, the estimates year, and the next two years. That recommendation is being implemented in the proposals.

In the summary volume it is also suggested that the government highlight purposes and resources. If Part I of the Estimates had been tabled yesterday, I think you would have found a fairly in-depth analysis of government expenditures dealing with policy sectors which relate to purposes and to resources and analyzing the resources in various ways.

The next recommendation on the summary level was that total costs of selected cross-program activities should be shown. The really central theme of Part I of the Estimates, the summary volume, is an analysis by policy sector which brings together programs by policy sector or by policy; so departmental lines for that presentation are non-existent, in a sense.

The other plan is that Part I would contain supplementary analysis which could provide cross-departmental, cross-program analysis on a selected basis, on a one-time basis, of items that may be of interest to parliamentarians.

The next recommendation was that there be an explanation of the build-up of information. Part I really starts with the expenditure plan tabled in the Budget, goes to policy sector, shows details of the policy sector by department, which then will lead to Part II, which is the Estimates Blue Book, which is the government's request for spending by department, and Part III will be a further blow-out or explosion of that information down to activity, sub-activity, and lower levels where required. I think the process is such that the explanation of the build-up will be quite clear to members.

And then there was a recommendation for summary information which was not explicit but certainly there will be selected summary information in both Part I and Part II of the Estimates. So, at the summary level, we feel that we have really met all of the recommendations of the committee.

I might add at this point in time, this being the first year for publishing the document and with the policy in expenditure management systems still in a very early stage of implementation, that there will be improvement in this document over time.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, are we talking about a document that cannot be tabled now to the committee?

The Chairman: Mr. McGimpsey.

Mr. McGimpsey: The document was to be tabled yesterday and it has not been tabled. I assume that it is going to be tabled this afternoon in the House.

[Traduction]

assez brièvement, les résultats des recommandations sur le sommaire.

La première recommandation était que l'on présente des données pluriannuelles, c'est-à-dire des données sur les deux années antérieures, sur l'année courante et sur les deux années à venir. Cette recommandation est appliquée par nos propositions.

Dans le résumé, on proposait également que le gouvernement présente les faits saillants de ses objectifs et de ses ressources. Si la Partie I du Budget avait été déposée hier, vous auriez constaté qu'elle comprend une analyse assez approfondie des dépenses gouvernementales, par secteur d'orientation, définissant et analysant les objectifs et les ressources.

La recommandation suivante sur le résumé voulait qu'il présente les coûts totaux de certaines activités générales, regroupant plusieurs programmes. Il se trouve que l'élément central du résumé, qui constitue la Partie I du Budget des dépenses, est une analyse par secteur d'orientation regroupant tous les programmes rattachés à un même secteur. En d'autres mots, les différences ministérielles qui existent au niveau de l'application n'existent pas au niveau du résumé.

L'autre objectif était que la Partie I comprenne une analyse supplémentaire, pluriministérielle et pluriprogrammatique des éléments pouvant intéresser, à un moment donné, les parlementaires.

La recommandation suivante était que l'on fournisse une explication du processus d'obtention des informations. La Partie I commence avec le plan de dépenses inclus dans le Budget, passe ensuite à l'analyse par secteur d'orientation, fournit certains détails sur ce secteur par ministère, ce qui mène ensuite à la Partie II, c'est-à-dire au Livre bleu, qui reflète les demandes budgétaires présentées par le gouvernement au Parlement. Vient ensuite la Partie III, qui présente une analyse encore plus détaillée de ces informations, par activité, par sous-activité ou selon tout autre critère requis. Grâce à ce processus, je pense que les députés auront une explication très claire de la formulation des informations.

Il y avait également une recommandation concernant les informations résumées. Celles-ci ne sont peut-être pas très explicites, mais vous retrouverez certaines informations résumées à la fois dans la Partie I et dans la Partie II du Budget. Nous estimons donc que nous avons satisfait à toutes les recommandations de votre Comité en ce qui concerne l'étape du résumé.

Je pourrais ajouter que, puisque nous en sommes à la première année de publication de ce document et puisque les politiques relatives au système de gestion des dépenses en sont encore à leurs balbutiements, sur le plan de l'application, ce document sera progressivement amélioré.

M. Huntington: S'agit-il, monsieur le président, d'un document qui ne peut pas être déposé, tout de suite, devant le Comité?

Le président: Monsieur McGimpsey.

M. McGimpsey: Le document devait être déposé hier, mais il ne l'a pas été. Je suppose qu'il sera déposé cet après-midi à la Chambre.

[Text]

• 1200

The next major area where the committee made recommendations was on the departmental volumes. The prime thing the committee was looking for was the matching of resources with what was going to be achieved by the various programs. A series of recommendations were made along that line and we feel that the concept that we have developed is totally in line with the committee's recommendations. At this point in time the relationship between inputs, as we call it, and achievements is not complete in the models because the underlying systems in departments, at this point in time, have need for improvement. But, as those systems improve, again the documents will be improved.

Running through the specific recommendations: The committee called for background material, which will be found in Volume 3 where we talk about the legal basis for the program, we talk about organization and general background information to the department. This will give the members some perspective when looking at the rest of the document.

The next recommendation was: expenditures of "other related programs". At this point in time in the development of the models, we have been unable to do that fully because we are looking at five departments and have not been able to pick up expenditures on a cross-relationship basis as recommended. There may be some difficulty in doing that down the road because of the time constraints in producing these documents: It may be difficult for them to gather information from five or six other departments. However, what we have done is shown where there is a cross-relationship and noted that cross-relationship without putting in the dollars so that a member will know if there are other related programs.

The next recommendation was: explanation of the change from previous years. We have fully implemented that recommendation.

Item No. 5: the distinction between amounts to be voted and estimated expenditures. Again, we feel we have fully implemented that.

Another major area was that information on statutory programs be presented and the two models that have been tabled to date do not have major statutory programs. However, when the income security model is tabled you will see a very detailed analysis of the statutory program meeting all the recommendations of the Public Accounts Committee.

The next series of recommendations dealt with activity information. The prime recommendation was the matching of costs with outputs: How much was it costing to achieve something. The models that we have developed in concept are fully in compliance with that. However, because the underlying systems are not in place in all departments or for all activities, we feel that we have only partially met this in the

[Translation]

Le secteur suivant de recommandations du Comité concernait les volumes ministériels. L'objectif essentiel était de faire correspondre les ressources aux résultats des divers programmes. Nous estimons que le système que nous avons mis au point répond tout à fait à ces recommandations. Actuellement, la correspondance entre les intrants, comme nous les appelons, et les résultats, n'est pas complète dans les modèles en voie d'application parce que les systèmes nécessaires, dans les ministères, doivent encore être améliorés. A mesure qu'ils le seront, les documents le seront également.

Pour passer maintenant à chacune de vos recommandations, vous aviez demandé les documents de base, qui figureront dans le Volume 3, lequel fournira la justification légale de chaque programme, donnera des informations sur son organisation ainsi que des informations générales sur le ministère. Cela permettra aux députés de replacer chaque secteur dans la perspective globale du ministère.

La recommandation suivante concernait les dépenses des autres programmes connexes. Pour l'instant, nous n'avons pu satisfaire complètement à cette recommandation dans l'élaboration des projets pilotes car, pour les cinq ministères concernés, nous n'avons pas réussi à identifier les dépenses en fonction d'un système de références croisées, comme vous le vouliez. Il se peut d'ailleurs que l'on rencontre des difficultés pour l'application de cette recommandation, à l'avenir, étant donné les délais nécessaires pour la production de ces documents. Je veux dire par là qu'il sera peut-être difficile d'obtenir à temps des informations pertinentes sur 5 ou 6 ministères. Par contre, nous avons quand même déjà présenté ces références croisées, mais sans quantification, afin que les députés connaissent les autres programmes connexes.

La recommandation suivante concernait l'obtention d'explications à l'égard des changements par rapport aux années antérieures. Nous avons intégralement appliqué cette recommandation.

Au chapitre numéro 5, vous vouliez que l'on présente séparément les sommes devant être créditées et les dépenses prévues. Encore une fois, nous avons intégralement appliqué cette recommandation.

Vous vouliez également des informations sur les programmes statutaires. Les deux projets pilotes déposés jusqu'à présent ne comportent pas d'informations à l'égard des grands programmes statutaires. Par contre, lorsque l'on vous présentera le projet pilote sur la sécurité des revenus, vous y trouverez une analyse très détaillée du programme statutaire, répondant parfaitement à votre recommandation.

La série suivante de recommandations concernait des informations sur les activités. Il s'agissait essentiellement de faire correspondre les coûts avec les activités, c'est-à-dire de vous dire exactement combien il en coûtait pour atteindre tel ou tel résultat. Les projets pilotes que nous avons mis au point respectent parfaitement cette recommandation. Toutefois, comme les systèmes nécessaires ne sont pas encore en place

[Texte]

models to date. But certainly, as the underlying systems improve, this recommendation will be met in full.

The next recommendation dealt with "unallocated costs reported consistently" and costing itself. The costing is not well established in departments and, therefore, the current models do not deal with it fully. As the costing systems improve the models will also improve and show information on a cost basis. We feel we have met the second part of that recommendation, which is that unallocated costs be reported consistently from year to year.

• 1205

The next item, 19(f), dealt with grants and contributions and transfer payments. We feel we have not, at this point, dealt with disclosing information by province, and there are a number of reasons for that. Once is that the present systems do not allow us to do that. The second is that there is a whole series of difficulties in doing it, because where is the economic impact of an expenditure? Is it where the good is purchased or where it is manufactured? So there are some difficulties at this time in our dealing with that recommendation. However, we are continuing to look at it and we have presently noted that we are uncertain whether or not we are going to implement it. Item 19(f)(ii) is Transfer payments better explained. Certainly, when you see the income security model that will be tabled shortly, you will find a very detailed and extensive description of a certain type of transfer payment.

Item 19(i) deals with input information. In our models, we have basically downplayed input information somewhat deliberately because we think the most important thing is the match of resources with results. However, we feel we have dealt with the five or six items that you have there, with the exception of one, 19(j)(ii), the relationship of standard object to departmental and economic objects, which we have marked as uncertain. We felt this really did not contribute to the understanding of the program and at this point we have not dealt with it.

The next item is Vote Structure, Establish a basis for accountability for performance against plans. We feel the Volume IIIs are definitely designed to do that. I am sure when you read them they will go a long, long way toward giving the member information as a basis for a subsequent accountability against the reporting of actuals against the plan.

The next item is separate votes for distinct purposes or organizations. We feel that in the pilots we have looked at to date we have not encountered problems with that. In future

[Traduction]

dans tous les ministères ou pour toutes les activités, nous pensons n'avoir que partiellement répondu à cette recommandation, jusqu'à présent. Cela dit, à mesure que les systèmes s'amélioreront, nous pourrions satisfaire complètement à cette recommandation.

La recommandation suivante concernait l'octroi d'informations cohérentes sur les coûts non appropriés. Je dois dire que le processus d'établissement des coûts n'est pas très bien établi dans les ministères, ce qui signifie que les projets pilotes actuels n'ont pas pu respecter complètement cette recommandation. A mesure que ces systèmes s'amélioreront, les projets pilotes s'amélioreront également et comprendront des informations basées sur les coûts. Par contre, nous estimons avoir complètement satisfait à la seconde partie de cette recommandation, qui exigeait que les coûts non appropriés soient mentionnés de manière cohérente, d'une année à l'autre.

Le point suivant, 19(f), concernait les subventions et contributions et les paiements de transfert. Pour l'instant, nous n'avons pas réussi à vous fournir ces informations par province, pour un certain nombre de raisons. Tout d'abord, les systèmes actuels ne permettent pas de le faire. Ensuite, nous faisons face à toutes sortes de difficultés, car il est difficile de déterminer où se situe l'impact économique de telle ou telle dépense. S'agit-il du lieu où le bien est acheté ou du lieu où il est fabriqué? Vous voyez donc qu'il nous est difficile, pour l'instant, de respecter cette recommandation. Cependant, nous continuons à l'analyser et, dans le rapport que nous vous présentons, nous avons simplement indiqué que le statut de cette recommandation reste incertain. Le point 19(f)(ii) concerne une meilleure explication des paiements de transfert. Vous verrez, avec le projet pilote sur la sécurité du revenu, que vous aurez une description beaucoup plus détaillée et beaucoup plus complète d'un type donné des paiements de transfert.

Le point 19(i) concerne les informations sur les intrants. Dans nos projets pilotes, nous avons volontairement accordé un peu moins d'importance à ce type d'information, car nous pensons que l'élément le plus important est de faire correspondre les ressources avec les résultats. En résumé, nous estimons donc avoir respecté cinq des six recommandations à ce chapitre. En ce qui concerne le point 19(j)(ii), qui concerne la concordance entre les articles courants de dépense et les articles de dépense ministériels et économiques, le statut reste incertain. Nous pensons en effet que cela ne permet pas particulièrement de mieux comprendre les programmes et nous n'avons donc pas essayé d'appliquer cette recommandation.

L'élément suivant concerne la structure des crédits. Il s'agit d'établir une base d'imputabilité pour évaluer le rendement par rapport aux programmes. Nous estimons que les informations figurant au Volume III répondront à ce critère. Lorsque vous le lirez, vous constaterez qu'il vous donne beaucoup plus d'informations pour déterminer l'imputabilité en comparant les résultats réels au plan d'origine.

Le point suivant concerne la présentation de crédits séparés pour des objectifs ou des organisations séparés. Dans les projets pilotes, nous n'avons pas eu de difficultés à respecter

[Text]

pilots we will continue to monitor that and determine whether there should be some change.

The next item is One vote per program. We definitely intend that this recommendation be implemented.

The final item on the list relates to Crown corporations. We have not done any work on Crown corporations at this time pending passage of the new Crown corporation legislation.

That is a very quick run-through of the recommendations by the Public Accounts committee. As I mentioned earlier, we feel we have made major attempts to deal with all of those recommendations fully and that we have been very, very successful in doing so.

The Chairman: Thank you, Mr. McGimpsey.

I notice you are referring to a sheet where you have the responses matched up with the items that the members of the committee have. While I realize it is all on the record and we can pull it out of the transcript if necessary, I wonder if your office could supply, for the use of the committee, a concise package such as you have been referring to there.

Mr. McGimpsey: Yes, we would have no problem in doing that at a later meeting.

The Chairman: If we could have it sooner than another meeting, it might give the members a handy reference. You know, it would take a little while to pull that information out. That is what I was thinking of.

Mr. McGimpsey: We will have it for the next meeting.

The Chairman: For the next meeting? Okay.

Mr. McGimpsey: There was one other thing that Mr. Johnston mentioned, which was the forward plan of the study.

The Chairman: Yes, perhaps we should do that now then.

Mr. McGimpsey: I do not know if you can see that. A copy of this is being distributed. This is basically the long-range plan for reform of the estimates. If you look at the left-hand side, these are really the outputs from the study. We talked about the program expenditure plan or the departmental plans, the estimates document—that is the current blue book—the government expenditure plan—which is Part I and which will be tabled today—a users' guide to the estimates, and the public accounts—which will deal with actuals related to the plans.

• 1210

This is the current year. We have promised five pilot projects, five pilot expenditure plans, and those models will be tabled in the House. The blue book is unchanged in the current year. The government expenditure plan will be tabled today. The user's guide will be ready following advice from the committee as to whether we are on the right track and it is going for the project. As to the public accounts, we are at this point in time developing requirements and we plan in future to

[Translation]

cette recommandation. Pour ceux qui suivront, nous continuerons à surveiller la situation et apporterons des changements, s'il y a lieu.

Le point suivant concernait la présentation d'un crédit par programme. Nous avons absolument l'intention d'appliquer cette recommandation.

Le dernier point sur la liste concerne les sociétés de la Couronne. Nous n'avons rien fait à ce sujet, dans l'attente de l'adoption d'une nouvelle loi sur les sociétés de la Couronne.

C'était donc là un très rapide résumé des recommandations de votre Comité. Comme je l'ai dit, nous estimons avoir fait des efforts considérables pour respecter totalement chacune de vos recommandations et nous estimons avoir eu beaucoup de succès à cet effet.

Le président: Merci, monsieur McGimpsey.

Je constate que vous avez fait référence à un document faisant correspondre vos réponses à chacun des points inscrits dans les documents distribués aux députés. Évidemment, tout cela sera inscrit au procès-verbal, mais je me demande si vous ne pourriez pas nous fournir ce résumé, que vous avez mentionné.

M. McGimpsey: Nous pourrions sans aucun doute vous le donner lors d'une réunion ultérieure.

Le président: Il pourrait être utile de l'avoir assez rapidement. Il nous faudra en effet un certain temps pour obtenir tout cela avec le procès-verbal.

M. McGimpsey: Nous vous fournirons cela pour la prochaine réunion.

Le président: Pour la prochaine? Très bien.

M. McGimpsey: M. Johnston avait mentionné une autre chose. Il s'agissait des étapes ultérieures de l'étude.

Le président: C'est exact. Pourriez-vous nous en parler maintenant?

M. McGimpsey: Je ne sais pas si l'on peut vous donner cela maintenant. On vous en distribue actuellement un exemplaire. Il s'agit essentiellement du plan de réforme à long terme du budget des dépenses. À gauche, vous avez les résultats de l'étude. Nous avons déjà parlé du plan de dépenses par programme, qu'on appelle encore les plans ministériels, des prévisions budgétaires ou de l'actuel Livre Bleu; nous avons également parlé du plan de dépenses du gouvernement, soit la partie I, qui sera d'ailleurs présentée aujourd'hui en Chambre et qui est en quelque sorte un guide à l'intention des usagers; il y a enfin les comptes publics, qui sont en fait les résultats de ces différents plans.

Vous avez là l'année en cours. Nous avons mis sur pied cinq projets pilotes en ce qui concerne ces dépenses par programme et ces modèles seront présentés en Chambre. Le Livre Bleu est maintenu dans sa forme actuelle pour l'année en cours. Le plan de dépenses du gouvernement sera présenté aujourd'hui. Le guide à l'intention des usagers sera publié dès que le Comité l'aura approuvé. En ce qui concerne les comptes publics, nous étudions actuellement la manière dont nous

[Texte]

present models to the committee that will show the match of actual performance against that which was promised in the plans.

This coming year we plan to do additional expenditure plans in another nine or ten departments, perhaps—12 departments, depending. Some of those will probably end up being models again; some of them may be tabled live in Parliament next year.

Again, you will note that the five we have done this year will continued to improve through the course of the whole five years of the project.

The blue book remains unchanged for period of time. Ultimately, we would see certain parts of that blue book being included in the departmental plans, such as mainly the input information as opposed to the purpose-oriented information.

The guide will be made available, probably this coming fiscal year, to members.

As to the public accounts, as I mentioned, we are producing models and these will follow the implementation of the expenditure plans by approximately one year. The nature of it will bring departments on each year up until 1984-85, when we feel the whole system should be in place.

The plan is geared this way partly because of other changes that are taking place. The impact process is having a major effect on improving departmental systems and the policy and expenditure management system is going to take some time to mature. So, as those underlying systems improve, we feel that we will be able to implement this process across all departments of the government.

The Chairman: Thank you, Mr. McGimpsey.

I think before we go to questions we ought to give the Acting Auditor General an opportunity to make his statement if he wishes. Mr. Rayner.

Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

In view of the timing and remarks already made, I will abbreviate my comments and eliminate that part that related to the link between information and accountability. We have made the point very clearly in a number of past reports and I think Mr. Huntington and the President of the Treasury Board both have referred to the importance of that linkage.

I would like to start by saying that in our view the Comptroller General and his staff deserve a great deal of credit for producing the pilot revisions to the estimates that you have before you today. In a sense we have come full circle in that the initiatives of the committee as expressed in your report of March 23, 1979, are now bearing fruit.

Once again, we feel that it is time for you to help the process of reform: first, through these hearings, by giving the Comptroller General and his staff feedback so that the revisions can be improved before they are implemented across the govern-

[Traduction]

allons nous organiser pour présenter au comité des modèles indiquant les résultats obtenus par rapport aux objectifs arrêtés dans les plans.

Au cours des 12 prochains mois, nous avons l'intention de préparer les plans de dépenses de 9 ou 10 autres ministères, voire 12 si nous le pouvons. Certains d'entre eux serviront probablement à nouveau de modèles, tandis que d'autres seront probablement présentés au Parlement l'année prochaine.

Pendant les cinq prochaines années, nous avons l'intention d'améliorer les cinq projets pilotes que nous avons réalisés cette année.

Le Livre Bleu est donc maintenu dans sa forme actuelle pour l'instant mais, un jour ou l'autre, certaines parties de ce livre seront probablement incluses dans les plans ministériels, notamment les renseignements relatifs aux ressources par opposition aux renseignements relatifs aux objectifs.

Le guide de l'utilisateur sera probablement distribué aux députés au cours du prochain exercice financier.

En ce qui concerne les comptes publics, les modèles devraient être prêts environ un an après l'application des plans de dépenses. Chaque année, nous intégrerons de nouveaux ministères dans notre système, lequel devrait être définitivement instauré d'ici à 1984-1985.

Le plan est ainsi conçu en raison des autres changements qui sont susceptibles d'intervenir. Tout ce processus contribue énormément à améliorer les systèmes ministériels et il faudra attendre quelque temps pour que les systèmes de gestion des dépenses soient bien en place. Au fur et à mesure que ces systèmes fondamentaux se développeront, nous pensons pouvoir instaurer ce processus dans tous les ministères du gouvernement.

Le président: Merci, monsieur McGimpsey.

Avant de passer aux questions, nous pourrions peut-être donner au Vérificateur général intérimaire l'occasion de faire quelques remarques. Monsieur Rayner.

M. M. H. Rayner (Vérificateur général par intérim du Canada): Merci, monsieur le président.

Étant donné le temps dont on dispose et la nature des remarques qui ont déjà été faites, je ne parlerai pas du lien existant entre l'information et l'imputabilité. En effet, nous en avons déjà parlé très clairement dans un certain nombre de nos rapports et, par ailleurs, M. Huntington et le président du Conseil du Trésor ont tous les deux souligné ce matin l'importance de ce lien.

J'aimerais donc commencer par dire que, à notre avis, le Contrôleur général et son personnel méritent des félicitations pour le projet de réforme du budget qu'ils vous ont présenté aujourd'hui. En quelque sorte, nous arrivons presque à bout de notre tâche, étant donné que les recommandations exprimées par votre Comité dans le rapport du 23 mars 1979 portent maintenant leurs fruits.

Nous estimons, et je le répète, que c'est maintenant à vous de contribuer à ce processus de réforme. Tout d'abord, au cours de ces audiences, vous pouvez dire au Contrôleur général et à son personnel ce que vous pensez de ces projets de réforme

[Text]

ment; and, second, by voicing strong support for continuing the momentum that has begun.

We believe with your support the estimates revision process can become a significant driving force for improving management practices across the government.

I remember well the process that we followed through with you in 1979 after our office produced demonstration estimates projects in our 1978 report. It was an exciting time because the members were able to focus on the content of much improved information. They became involved in the process of understanding better what the departments of government were trying to achieve. They certainly understood much better than they could from the then existing estimates format what the departments and agencies were trying to do and they were able to ask some very penetrating questions.

• 1215

I think Mr. Huntington will remember that there was excitement in the committee about the role they were able to play with the improved data.

I hope you will be able to approach the models before you today and over the next few hearings in the same way. We think they contain a great deal of useful detail about expected results and about some of the policy issues that departments of government face. We see for the first time performance information included in the estimates and this should help you make value for money assessments as you review them.

I am not saying, do not criticize the models. On the contrary, I say tear them apart; let the Comptroller General know how they could be made more useful; tell him where they are redundant; tell him where you want more emphasis and what you need to hold the government accountable.

Once again, it is important to realize that these reports are the key stimulus to information and accountability throughout our whole system of government. In other words, they are the tip of a iceberg; the critical step in the long chain of management improvement activities going on in departments.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Rayner.

Mr. Huntington, I think you indicated that you had a question.

Mr. Huntington: I have two short questions from Mr. McGimpsey's report to us, which I appreciate very much, Mr. Chairman.

It has been emphasized that it is very important that Parliament and parliamentarians become involved in this because if we allow this whole process to be designed by the experts within the bureaucracy, then we are going to accept what they want and not what we need. I am very concerned that there is an attitude of apathy on the part of members of Parliament and a lack of awareness as to the fundamental

[Translation]

et de la façon dont on pourrait les améliorer avant qu'ils soient instaurés dans tous les ministères. Deuxièmement, vous pouvez manifester vigoureusement votre appui au mouvement qui a été lancé.

Avec cet appui, nous sommes convaincus que ce processus de réforme du budget contribuera grandement à améliorer les pratiques de gestion de l'ensemble du gouvernement.

Je me souviens très bien du processus que nous avons suivi avec vous en 1979, après la publication de projets pilotes relatifs à la réforme du budget dans notre rapport de 1978. C'était une période très exultante étant donné que les députés avaient enfin à leur disposition des renseignements améliorés, ce qui leur permettait ainsi de mieux comprendre ce à quoi les ministères du gouvernement essayaient de parvenir. Le nouveau format leur permettait en effet d'avoir une bien meilleure idée de ce que les ministères et les organismes essayaient de faire et il leur permettait également de poser des questions plus appropriées.

M. Huntington se souvient certainement que le comité était alors tout emballé du rôle qu'il allait enfin pouvoir jouer grâce à ces renseignements améliorés.

J'espère que les modèles qui vous ont été présentés vous seront tout aussi utiles et qu'ils vous permettront d'avoir des détails utiles sur les objectifs et les problèmes d'orientation des différents ministères du gouvernement. Pour la première fois, le budget contiendra des renseignements sur le rendement et cela devrait vous permettre de faire des évaluations plus appropriées des différents programmes.

Je ne vous demande pas de ne pas critiquer les modèles. Au contraire, il faut les disséquer et indiquer au Contrôleur général comment ils pourraient être améliorés. Expliquez-lui ce qui, à votre avis, est redondant, ce qui mérite d'être mis en valeur et ce dont le gouvernement est véritablement responsable.

Ici encore, il ne faut pas oublier que ces rapports sont le pivot des systèmes d'information et d'imputabilité de l'ensemble du gouvernement. En d'autres termes, ils ne sont que la partie émergée de l'iceberg, c'est-à-dire la première étape d'un long processus d'amélioration de la gestion des activités des ministères.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Rayner.

Monsieur Huntington, vous vouliez poser une question.

M. Huntington: J'en ai deux brèves à poser à la suite du rapport de M. McGimpsey, que j'ai d'ailleurs beaucoup apprécié, monsieur le président.

On a dit qu'il était très important que le Parlement et les parlementaires participent à tout ce processus, car sinon les experts de la bureaucratie nous imposeront ce qu'ils veulent, et non pas ce dont nous avons besoin. Je crains que les députés ne fassent preuve d'une certaine apathie et qu'ils ne se rendent pas compte de l'importance des délibérations actuelles de notre comité.

[Texte]

importance of the work that is going on in this committee under your chairmanship right now.

As an example, in the Study Plan Reporting to Parliament Project, the timeframe has been expanded now down to 1984-85, whereas I guess the timeframe requested of the Public Accounts Committee in the report that you referred to was—what, 1982-83. So I would like to know when I have finished what the problems are that are causing the delay.

I am very disappointed that no progress has been made on Crown corporations and that, again, we have the excuse that we are waiting for the implementation of Crown corporation legislation. I think the committee would be well advised to have a look at that because it is probably going to open up areas that need to be examined in that legislation. I am very concerned, if the rumours I get are true, that the whole process of accountability of Crown corporations back to Parliament, and to this committee, is being avoided through new structure and set up of audits. These are the things that I think this committee should be aware of.

One of the things that troubled me in Mr. McGimpsey's presentation, Mr. Chairman, was under the heading: Assessment In Terms Of Adherence, PAC Reference—Grants and Contributions and Transfer Payments, 19(f)(i). I think I was part of the group back in the 30th Parliament that was asked what was needed in this area of grants and contributions, and we all agreed that we needed to have it coded by category of use and by province. As you know, some of us represent outbacks in the country and we want to see if we are getting our fair share and equity, and I think that is something that every parliamentarian needs.

I notice that that whole area is uncertain; I see that a very specific and strong request at that time is still out in the "uncertain" area. You say the present system does not allow this; you get into the area of where allocated, and where manufactured, and where does the net benefit come in. Why can that information not be part of this process? How long are we going to wait, Mr. Chairman? And I am going to ask, through you, is there political interference on this one? This is an area of anxiety to many members of Parliament.

• 1220

The Chairman: Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Huntington, it is at this point perceived by us to be a technical problem. To our knowledge there is no issue of political interference, as you suggest. We have not got to that point. If there is, we will find it out later. Technically, it is getting the stuff coded in a way such that it can be extracted. We are working on it.

The inference that it is uncertain was not intended to say we are not going to be responsive. It is merely that we have a whole range of issues of getting it out and getting it out in a reasonable fashion. The example of the question of where the

[Traduction]

Par exemple, le Plan d'étude a reporté la date limite à 1984-1985, alors que le comité des comptes publics avait, je crois, demandé dans son rapport que cette date soit fixée à 1982-1983. J'aimerais donc savoir quels problèmes sont la cause de ce retard.

Je suis par ailleurs très déçu qu'aucun progrès n'ait été fait en ce qui concerne les sociétés de la Couronne, mais vous allez sans doute me dire encore que c'est parce que nous attendons l'entrée en vigueur de la Loi sur les sociétés de la Couronne. A mon avis, le comité devrait étudier cela de plus près car cela lui permettrait d'identifier certains problèmes dont la nouvelle loi pourrait tenir compte. Si j'en crois des rumeurs fort inquiétantes, toute cette nouvelle structure de gestion et de vérification va permettre de contourner l'imputabilité des sociétés de la Couronne vis-à-vis du Parlement et de notre comité. Nous devrions donc faire très attention à cela.

Un autre aspect de l'exposé de M. McGimpsey me préoccupe; il s'agit du paragraphe 19(f)(i), subventions et transferts, sous la rubrique «Évaluation relative à l'adhérence, recommandations du Comité des comptes publics le 23 mars 1979». Je faisais partie de ce groupe de la 30^{ème} législature à qui on avait demandé ce qu'il fallait faire dans le domaine des subventions et des contributions; or, nous étions convenus qu'il fallait les placer en fonction de leur catégorie d'utilisation et de leur province. Comme vous le savez, certains d'entre nous représentent des régions très éloignées et nous voulons nous assurer que nous obtenons une part équitable de tout le système. Je pense que c'est tout à fait normal que chaque parlementaire ait ces informations.

Je constate que cette demande très spécifique qui avait été faite à cette époque est toujours cochée dans la colonne «incertain». Vous nous dites que le système actuel ne permet pas de lui donner suite; vous nous indiquez où ces montants sont alloués, où ils sont engagés et quel en est le résultat réel. Pourquoi ces renseignements ne peuvent-ils pas être fournis? Combien de temps encore allons-nous devoir attendre, monsieur le président? Pouvez-vous me dire, franchement, s'il y a une ingérence politique derrière tout cela, car c'est extrêmement inquiétant pour beaucoup de députés?

Le président: Monsieur Rogers.

Mr. Rogers: Monsieur le président, pour l'instant, monsieur Huntington, il s'agit essentiellement d'un problème technique; c'est tout au moins ainsi que nous l'entendons. Que je sache, il n'y a aucune ingérence politique derrière tout cela. Nous n'en sommes pas encore là. Si par contre c'est le cas, nous le saurons un jour ou l'autre. Sur le plan technique, donc, il nous faut coder ces renseignements de façon à pouvoir les extraire. C'est ce à quoi nous travaillons actuellement.

S'il y a une coche dans la colonne «incertain», cela ne veut certainement pas dire que nous n'allons pas en tenir compte. Nous avons tout simplement beaucoup d'autres questions à régler d'abord. Ainsi, l'identification des résultats nets n'est

[Text]

benefit is bestowed is only one question, and not an important one. I do not want to leave you with the thought that we are leaving it on the ground and are not going to address it.

Mr. Huntington: You are just dealing with an impatient member. It is a technical problem. Maybe the tax foundation can help you with it.

The Chairman: Mr. Anguish is next, but I think Mr. Berger had a supplementary on this narrow point.

Mr. Berger: Yes, on this point, Mr. Chairman, I notice that in these study plans, or whatever they are, of the two departments we have, there is an analysis by region in the Correctional Services one, on page 48, but there is not one in the one for Supply and Services. Is this the type of analysis which was referred to in the statement, and are you referring to it in this volume, or are you referring to it in the general volume—in the over-all government expenditure plan or in the estimates? Or will these analyses by region be in those volumes, or will they only be in these program expenditure plans, ultimately?

Mr. McGimpsey: The regional expenditures referred to, Mr. Chairman, are operating-type expenditures and not grants and contributions. Our analyses of grants and contributions in the model of Correctional Services are on page 47. They are not designated by region.

The Chairman: Thank you, Mr. Berger.

Mr. Anguish, you had a question?

Mr. Anguish: Yes, I have a couple of items I would like clarification on, Mr. Chairman. They concern the program expenditure plan, as opposed to the government expenditure plan. Is it correct to assume the government expenditure plan would be a volume breaking down departments and their expenditures and the program plan would be one separate for each department, breaking down the programs within that department? And would those program expenditure plans include the objectives of the programs within that department?

Mr. McGimpsey: Yes, your analysis of Part I and Part III program expenditure plans is correct. One of the key features of the program expenditure plan is to lay out departmental objectives, lay out what the department anticipates it will achieve with the money it is requesting from Parliament. That will form a plan which we can then track actual performance against.

Mr. Anguish: Then, to check that out for members of Parliament, if we want to look to see if program objectives have been met, can we look at the public accounts for the following year, those which are published on that year, and they will state what objectives have been met and which have not been met?

Mr. McGimpsey: Yes. The objectives will be supported by further information on actual results which will tie into those objectives. The analysis may take place at a lower level, but it should all relate back to the objectives of the program.

[Translation]

qu'un aspect de la question, et un aspect secondaire. Je ne voudrais surtout pas que vous pensiez que nous n'avons pas l'intention de nous occuper de cette question.

M. Huntington: Peut-être suis-je impatient, alors. Vous me dites donc que c'est un problème technique. La fondation de l'impôt pourrait peut-être vous aider!

Le président: Avant de donner la parole à M. Anguish, je vais permettre à M. Berger de poser une question supplémentaire.

M. Berger: Dans les projets pilotes relatifs à deux ministères qui nous ont été distribués, nous avons, dans le premier document, une analyse par région des services correctionnels, à la page 48, mais il n'y a pas une analyse équivalente pour le ministère des Approvisionnements et Services. Est-ce là le genre d'analyse dont vous parliez tout à l'heure et qui est mentionné dans ce volume, ou bien en parle-t-on dans le volume général, dans le programme des dépenses du gouvernement ou dans le budget des dépenses? Ces analyses régionales figurent-elles dans ces volumes ou bien seulement dans les plans des dépenses du programme?

M. McGimpsey: Les dépenses régionales dont il est question, monsieur le président, sont des dépenses de fonctionnement et non pas des subventions ou des contributions. Les analyses que nous avons faites en ce qui concerne les subventions et les contributions, dans le modèle des services correctionnels, se trouvent à la page 47. Ces analyses ne sont pas régionales.

Le président: Merci, monsieur Berger.

Monsieur Anguish, vous aviez une question à poser?

M. Anguish: Oui, j'aimerais avoir plusieurs précisions, monsieur le président. Tout d'abord, est-il vrai que le plan des dépenses du gouvernement contiendra une ventilation des dépenses des ministères et qu'il y aura un plan des dépenses du programme pour chaque ministère, lequel plan indiquera tous les programmes de ce ministère? Ces plans des dépenses du programme indiqueront-ils les objectifs de ces programmes?

M. McGimpsey: Oui, votre analyse de la partie 1, soit le plan des dépenses du gouvernement, et de la partie 3, soit les plans des dépenses du programme, est tout à fait correcte. Les plans des dépenses du programme sont notamment destinés à indiquer clairement les objectifs des ministères, c'est-à-dire ce qu'ils espèrent accomplir avec les fonds qu'ils demandent au Parlement. Tous ces objectifs forment un plan à partir duquel on peut évaluer le rendement réel.

M. Anguish: Lorsque les députés voudront s'assurer que les objectifs des programmes ont été atteints, pourront-ils se reporter aux comptes publics de l'année suivante? En d'autres termes, ces comptes publics indiqueront-ils si les objectifs fixés ont été atteints ou non?

M. McGimpsey: Oui. Les objectifs seront étayés par d'autres informations sur les résultats obtenus. L'analyse pourra se faire à un niveau inférieur, mais tous ces renseignements devront pouvoir être comparés aux objectifs du programme.

[Texte]

• 1225

So, yes, if you refer to the public accounts recommendation that you match costs with outputs at the highest level possible, you will see we have attempted to do that in these models. In other words, this is the money you are requesting and this is what we anticipate the result is going to be, and those results should be able to be related back to the objectives of the program.

Mr. Anguish: Okay. A problem I have had as a member of Parliament up until now is determining what the objectives are of some of the programs of various government departments. Do government departments now set out what their objectives are for specific programs, or will this be a new exercise for them where they are going to have to think through what their objectives are to justify their expenditures?

Mr. Rogers: Let me handle that. Mr. Chairman, Mr. Anguish, it is a mixed bag. In numbers of the programs of departments, we have well-stated objectives and criteria for measuring the plans and accomplishments against them. In others, there is the need to make them more crisp and to establish measures appropriate to those objectives that do not now exist. This is one of the tasks implicit both in the government's policy and expenditure management system reforms and in the centre and the work we are going in departments on a department and program basis through IMPAC.

One of the reasons this whole project is as elongated as it is—over three or four years—is because much of that work has to be done before we can put in front of parliamentarians what you might regard as the final exam; that is, writing it down and measuring it on a fact-base basis. So, there is a lot of work to do and the answer is that we simply do not have them all in place with appropriate measurements at this time.

Mr. Anguish: This would seem, then Mr. Rogers, to be a new exercise for many program managers in terms of their thinking through their programs and defining what their objectives actually are. If that in fact happens, I would view that as a good exercise for the program managers. I was wondering how it is being received by some of the program managers, by some of the departments, who have not maybe been doing that as diligently as they should have up until now. Do you expect you will be able to meet the targets?

Mr. Rogers: I believe the support is strong. I think there is a recognition that it has to be done and I think they are proceeding well on the task, some departments making more measured progress than others, but no, what I would describe as major problems in view. If there were, of course, I would be bound in testimony here to tell you that.

Mr. Anguish: I think that is something that has not been able to be achieved in the past and I was wondering what you attribute your success to in terms of making those gains within the various departments with the program managers we have? Why have you been able to do it when it has not been done before?

Mr. Rogers: Probably several factors, Mr. Anguish: The environment of restraint over the past few years has brought

[Traduction]

Donc, suite à la recommandation du Comité des comptes publics demandant de faire correspondre, de la façon la plus précise possible, les coûts et les résultats, vous constaterez que nous avons essayé de l'appliquer dans ce modèle. En d'autres termes, voilà la somme que vous demandez et voilà les résultats que nous escomptons; ces résultats devraient pouvoir ensuite être comparés aux objectifs du programme.

M. Anguish: Bien. Jusqu'à présent, en tant que député, j'ai souvent eu du mal à déterminer les objectifs de certains programmes de plusieurs ministères. J'aimerais savoir si les ministères du gouvernement ont déjà pour pratique d'indiquer les objectifs de leurs programmes spécifiques ou bien si cela les obligera à identifier leurs objectifs pour justifier leurs dépenses?

M. Rogers: Permettez-moi de répondre à cette question. Monsieur Anguish, c'est les deux à la fois. Pour un certain nombre de programmes ministériels, les objectifs sont bien arrêtés, de même que les critères d'évaluation des résultats. Pour d'autres programmes, par contre, il est nécessaire de prendre des mesures pour que leurs objectifs soient identifiés. C'est là une des tâches essentielles de notre projet de réforme des pratiques et contrôles de gestion des dépenses et c'est en fait l'activité principale que nous exécutons dans les ministères.

Tout ce projet s'étale sur plus de 3 ou 4 ans parce que la majeure partie du travail doit être faite avant que nous puissions vous soumettre une version définitive, en quelque sorte, qui permettra d'identifier et d'évaluer à partir des résultats. Il y a donc encore beaucoup à faire.

M. Anguish: Il semble donc, monsieur Rogers, que ce soit un nouveau travail pour beaucoup de directeurs de programmes qui devront ainsi revoir leurs activités et déterminer leurs objectifs. En fait, ce sera un très bon exercice. Je me demande quelle est la réaction de certains directeurs de programmes qui, jusqu'à présent, ne s'étaient peut-être pas montrés aussi diligents qu'il aurait dû. Pensez-vous pouvoir atteindre ces objectifs?

M. Rogers: Je pense que cet exercice est généralement reconnu comme tout à fait nécessaire et, en conséquence, tout progresse normalement. Certains ministères font bien sûr davantage de progrès que d'autres, mais je n'envisage pas de graves problèmes. Si je me trompe, il faudra bien sûr que je vous en tienne informés.

M. Anguish: Étant donné qu'il s'agit d'un exercice que l'on n'a jamais réussi à faire dans le passé, je me demande à quoi vous attribuer le succès que l'on peut mesurer d'après les progrès réalisés par les différents ministères et directeurs de programmes? Pourquoi avez-vous réussi à faire aujourd'hui ce qui était impossible hier?

M. Rogers: Il y a sans doute plusieurs facteurs à cela, monsieur Anguish. Tout d'abord, le climat d'austérité dans

[Text]

important emphasis to the need to better structure the management of programs within departments as those programs have matured, and we have passed through the implementation phase of programs into the present phase in many, where we have to manage and control them well, and where objectives of efficiency and effectiveness have now high priority and more emphasis by virtue of restraint over expenditures.

Second, I suppose, is the fact that we are a new central agency charged only with the responsibility for improving processes, and our work is in departments and is focused on individual programs and departments. So there is an organization in place that was not there before to work with departments. I suspect the most important feature of that is we will not go away. We will be tenacious in our follow-up land in marking their progress in a meaningful way.

• 1230

Maybe I will pause at that point.

Mr. Anguish: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Anguish.

Before we adjourn this meeting, I want to authorize, in accordance with an order of the committee at the meeting of Thursday, May 8, 1980, appending to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* the following items.

First, a letter from the President of the Treasury Board of Canada, dated February 6, 1981, to me, as chairman of the Standing Committee on Public Accounts, responding to the second report of the committee and containing a commitment to respond formally to recommendations in all Public Accounts reports which addressed government-wide issues coming within Treasury Board's responsibilities—and that will be appendix PUBL-21.

Second, Treasury Board's background notes on the structure of the proposed revisions to the estimates, dated February, 1981; that will be appendix PUBL-22.

Third, an extract from the third report of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979: recommendations contained in paragraphs 18 and 19; and that will be appendix PUBL-23.

Fourth, Treasury Board's assessment of proposed revisions in relation to recommendations contained in the third report of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979; and that will be appendix PUBL-24.

Fifth, the Auditor General's "Audit Criteria for Estimates", an extract from the Auditor General's 1979 report, to be appendix PUBL-25; and sixth, the Treasury Board study plan, as distributed this morning—the reporting to Parliament project; and that will be appendix PUBL-26.

Now, the minister will not be with us at the next meeting, so I want to thank him and the other witnesses for coming forth this morning and giving us their presentation. It is my under-

[Translation]

lequel nous vivons depuis plusieurs années a souligné la nécessité de mieux structurer la gestion des programmes au sein des ministères; cette nécessité était d'autant plus grande que bon nombre de ces programmes existaient déjà depuis un certain temps, qu'ils avaient donc dépassé la phase de mise en application et qu'il était donc nécessaire de mieux les contrôler afin de mieux en déterminer les objectifs, l'efficacité et l'efficacité dans le but de restreindre les dépenses.

Deuxièmement, ce succès est peut-être dû au fait que nous sommes un nouvel organisme central dont la seule responsabilité consiste à améliorer les systèmes, et notre travail se fait essentiellement dans les ministères, au niveau des programmes. Un organisme a donc été chargé de travailler avec les ministères, ce qui ne se faisait pas auparavant. A cet égard, je dois vous dire aussi que nous n'avons pas l'intention de céder. Nous suivrons avec ténacité les progrès des ministères.

Je crois vous en avoir assez dit.

M. Anguish: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Anguish.

Avant de lever la séance, j'aimerais, conformément à notre décision du jeudi 8 mai 1980, autoriser l'annexion au procès-verbal de notre réunion d'aujourd'hui des documents suivants.

Il s'agit, premièrement, d'une lettre du président du Conseil du Trésor du Canada, du 6 février 1981, adressée au président du Comité permanent des comptes publics, en réponse au second rapport du Comité; dans cette lettre, le président du Conseil du Trésor s'engage à répondre officiellement aux recommandations contenues dans tous les rapports du Comité permanent des comptes publics et relatives à des questions gouvernementales relevant du Conseil du Trésor. Cette lettre sera l'annexe PUBL-21.

Il s'agit, deuxièmement, des notes explicatives du Conseil du Trésor sur la structure des réformes proposées à la présentation du budget; ces notes sont datées de février 1981 et constitueront l'annexe PUBL-22.

Voici, troisièmement, un extrait du troisième rapport du Comité permanent des comptes publics, du 23 mars 1979: recommandations contenues aux paragraphes 18 et 19. Ce document sera l'annexe PUBL-23.

Il s'agit, quatrième, de l'évaluation faite par le Conseil du Trésor des réformes proposées, compte tenu des recommandations du troisième rapport du Comité permanent des comptes publics, du 23 mars 1979. Ce document sera l'annexe PUBL-24.

Il s'agit, cinquièmement, d'un extrait du rapport du Vérificateur général de 1979 intitulé «Critères de vérification pour le budget des dépenses»; ce document sera l'annexe PUBL-25. Le sixième document à annexer est le plan d'étude du Conseil du Trésor, qui vous a été distribué ce matin; ce document sera l'annexe PUBL-26.

Comme le ministre n'assistera pas à notre prochaine réunion, j'aimerais le remercier, ainsi que ceux qui l'accompagnent, d'avoir comparu ce matin. Tous les exposés ayant été

[Texte]

standing that that is the completion of the presentations and that the members should study all the material in the presentations and come back on Tuesday of next week, March 3, when we will have a much longer opportunity for questions.

I want to refer also, before we close, to the presence of two past chairmen of this committee, Mr. Huntington and the minister himself, Mr. Johnston. This is not quite an historic occasion but I think it is a remarkable occasion in that it is the first time in four years, to my recollection, that we have had as large a turnout as we have had today, and I hope that that indicates some measure of the importance that members of Parliament attach to the work that you, Mr. Rogers, and your department have been doing.

Now, do I see a couple of members indicating points of order. Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: There is a unique opportunity coming where five department estimates are in the new form and others are in the old form, as I understand it. I am wondering if there is an evaluation plan to pick up from parliamentarians who experienced the new versus the old in this unique circumstance what they like about the new and the contrast. Is one of the departments going to assist parliamentarians in evaluating this in the immediate future before we lose the opportunity?

The Chairman: Any response to Mr. Hawkes?

Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Well, Mr. Hawkes, we hope that we will have several forums available. We hope that this will just be the most significant because of your past and continuing interest in this subject; but we would also hope that we will be able to find at least one session of the standing committee time in the current cycle of reviewing supply to also comment on the utility of at least one of those in that forum. In both this forum and in the standing committee forum, if we can arrange that, the departments affected will be here, or in those standing committees, together with us to discuss the substance of what this material says, which, in addition to the technical organization and the kinds of material which are put forth which we would comment on, provides the capacity and opportunity if it is the Committee's wish for the department people to actually take you through the interpretation of the information which they have put for in their models. So in terms of your evaluation of the utility of it, that might be helpful from your point of view and from the department's point of view. Certainly, they would benefit from knowing whether or not you thought that was the right stuff for them to put forth. Does that answer your question, sir?

[Traduction]

faits, les députés doivent maintenant les étudier avant de se retrouver mardi prochain, le 3 mars, date à laquelle nous aurons plus de temps pour poser des questions.

Avant de lever la séance, j'aimerais également signaler la présence de deux anciens présidents du Comité, M. Huntington et le ministre lui-même, M. Johnston. Ce n'est peut-être pas un moment historique, mais il est tout de même remarquable, étant donné que c'est la première fois en quatre ans, si je me souviens bien, qu'un si grand nombre de députés assistent à une réunion de notre Comité; j'espère que cela traduit bien l'importance que les députés attachent au travail que vous, monsieur Rogers, et votre service êtes en train d'accomplir.

Je constate maintenant que plusieurs députés veulent invoquer le Règlement. Monsieur Hawkes?

M. Hawkes: Si je comprenais bien, le budget des dépenses de cinq ministères sera présenté sous le nouveau format, tandis que le budget des autres ministères sera présenté dans l'ancien format. Ce serait une bonne occasion, à mon avis, et peut-être l'avez-vous prévu, de consulter des parlementaires qui ont connu l'ancien système afin de savoir ce qu'ils pensent du nouveau et de ses avantages. Un des ministères va-t-il aider les parlementaires à évaluer cela dans un avenir proche?

Le président: Qui veut répondre à la question de M. Hawkes?

Monsieur Rogers.

M. Rogers: Monsieur Hawkes, nous espérons que plusieurs forums nous permettront de le faire. Certes, ce Comité sera certainement le plus important, étant donné que ses membres ont toujours manifesté beaucoup d'intérêt pour cette question; toutefois, nous espérons aussi pouvoir consacrer au moins une séance du Comité à la discussion d'au moins un de ces modèles. Nous essayerons de nous arranger pour que les ministères touchés soient présents à ces séances, afin que nous puissions discuter du contenu de ces documents et de l'organisation technique des changements proposés. Les fonctionnaires du ministère pourraient également vous aider à interpréter les renseignements qu'ils ont inclus dans leurs modèles. Une telle discussion serait donc très utile autant pour vous que pour le ministère. En effet, ce dernier sera certainement intéressé à savoir ce que vous pensez des renseignements qu'il a intégrés dans son modèle. Cela répond-il à votre question?

• 1235

Mr. Hawkes: The conclusion I draw is that you have no disciplined evaluation plan; that there are only some ideas floating around and some suggestions may be made to chairmen of standing committees about how to proceed; but that the resources of your department have not developed an evaluation plan for the next couple of months by which in concrete objective ways, really to pick up the differences.

M. Hawkes: J'en conclus donc que vous n'avez pas de plan d'évaluation bien précis et que, pour l'instant, ce ne sont que des idées ou des suggestions qui sont jetées sur le tapis ou qui pourront être faites aux présidents des comités permanents quant à la façon de procéder. Donc, le personnel de votre service n'a pas mis au point un plan d'évaluation immédiat qui

[Text]

Mr. Rogers: It is going to be loose. Mr. Hawkes, I think it would be a little temerous of us to suggest to members of Parliament exactly what they should do with these documents, or how they should react to them. What we do intend to do is to collect all comments from committee; from individual responses to the minister in accordance with the letter he sent out when he tabled, as well as other responses that may come outside the committee forum in response to Mr. Clark Mr. or Desmarais' memo on the same subject. We have to wait and see what type of response we get from whatever number of members of Parliament reply as the first phase. If that is as strong and helpful as I expect it will be, then what we intend to do is to draw those together and summarize them in a fashion that, hopefully, we would bring back to the Public Accounts Committee. We would then say that is what we have in terms of our inventory, of changes, and report it to the committee, then, if the committee wished to consider it or table it, we would have that information available in summary form.

So it is loose in part but of necessity in our view at this point.

Mr. Huntington: On that point, Mr. Chairman, members of Parliament really should take advantage of the Auditor General's Office which is an office of Parliament in the co-ordinating of parliamentary input and reaction to the form suggested. I think that office would be only too pleased to assist.

The Chairman: No comment from the Auditor General Do you have a comment, Mr. Rayner?

Mr. Rayner: I think Mr. Hawkes' proposal was a very interesting one and bears real, careful, consideration. Mr. Rogers has indicated that the members have already been requested to provide comment directly, I guess, to the President of the Treasury Board, and perhaps it is wise to wait for a short period of time to see what responses are forthcoming. But the concept of an organized, carefully planned, evaluation, which I assume would involve interviews with individual MPs who want to be involved in the process or would accept to be involved in the process, makes a lot of sense to me. And if we can assist in that process in any way, possibly by working directly with representatives of Mr. Rogers' office, we would be delighted to do so.

The Chairman: Thank you very much. And once again thank you to the witnesses. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

nous permettrait, de façon très concrète, de discerner rapidement les différences.

M. Rogers: Il est impossible d'avoir un plan très précis. M. Hawkes, il serait un peu téméraire de notre part de dire aux députés exactement ce qu'ils doivent faire avec ces documents ou comment ils devraient réagir. Par contre, nous avons l'intention de rassembler les commentaires des différents comités, les réponses individuelles adressées au ministre à la suite de la lettre qu'il a envoyée, ainsi que toutes autres réactions de personnes étrangères au comité en réponse au document de M. Clark ou à M. Desmarais. Nous devons donc attendre de voir le genre de réponses que nous obtiendrons des députés. Ce sera la première phase. Si ces réactions sont positives, comme je l'espère, nous essaierons de les résumer de façon à pouvoir les soumettre au Comité permanent des comptes publics. Si des changements sont proposés, nous les signalerons au Comité et, si celui-ci désire les étudier, nous pourrions lui soumettre un récapitulatif des renseignements pertinents.

Donc, nous n'avons pas de programme très précis mais, pour l'instant, on ne peut guère faire autrement.

M. Huntington: A ce propos, monsieur le président, j'estime que le bureau du Vérificateur général, qui relève du parlement et qui est chargé de coordonner la participation et la réaction des parlementaires aux réformes proposées, devrait jouer un plus grand rôle dans tout ce processus. Je suis sûr que ce bureau serait ravi d'apporter sa contribution.

Le président: Qu'en pense le Vérificateur général?

M. Rayner: La proposition de M. Hawkes est très intéressante et elle mérite d'être étudiée de très près. M. Rogers a indiqué que les députés avaient déjà été priés de faire savoir directement au président du Conseil du trésor ce qu'ils pensaient des réformes proposées; je pense qu'il serait sage d'attendre de connaître ces réponses. Toutefois, la suggestion de M. Hawkes, qui consiste à préparer soigneusement un plan d'évaluation comprenant des entrevues avec les députés intéressés, me paraît tout à fait sensée. Si nous pouvons être utile, que ce soit en collaborant directement avec les représentants du bureau de M. Rogers ou d'une autre façon, nous serons ravis de le faire.

Le président: Merci beaucoup. La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-21"

APPENDICE «PUBL-21»

February 6, 1981

OTTAWA, Ontario
Le 6 février 1981

Mr. Bill Clarke,
Chairman,
Standing Committee on
Public Accounts,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

M. Bill Clarke
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Clarke:

I have two purposes in mind in writing to you. The first is to provide you with my comments on the Second Report of the Public Accounts Committee (PAC) which was tabled in the House of Commons on November 21, 1980. Secondly, I want to assure you of Treasury Board's continuing interest in the efforts of your committee by initiating an approach to regularize our response to PAC reports.

I am rather disappointed with the only recommendation of the Second Report of the PAC that "the Government cause a test of efficiency to be conducted, modelled on the test conducted and reported by the Auditor General." The need for improvements in public service management and efficiency has already been acknowledged. The IMPAC (Improved Management Practices and Controls) project specifically addresses a wide-range of public service management issue, including efficiency and performance measurement, in a comprehensive manner and with concern for the particular needs of departmental management as determined by the nature of their programs. Furthermore, in departments where it is appropriate efficiency testing is used on a selective basis. In my opinion, a major effort to measure efficiency testing is used on a selective basis. In my opinion, a major effort to measure efficiency across the government might undermine the positive, cooperative effort underway between the Office of the Comptroller General and departments and would divert resources away from IMPAC when they are most needed there.

Although I cannot view the Second Report of the PAC as a positive and helpful contribution as I did the First Report, I want to assure you of Treasury Board's continuing interest in the recommendations which your Committee makes to Parliament. I intend to respond formally to all PAC reports whenever these reports address government-wide issues which I can comment on by virtue of the Treasury Board's responsibility for the general management of the public service.

The expansion of our cooperation to include regular responses to PAC reports will provide the Committee with a clear understanding of the government's intentions with respect to its recommendations. In addition, I would be pleased to assist you in improving the information available to the public on PAC recommendations and the government's views on them by encouraging the Auditor General to include government responses to PAC reports in the Appendix of his reports where these PAC documents are now reprinted.

Monsieur,

Je vous écris pour deux raisons. Premièrement, pour vous faire part de mes observations sur le deuxième rapport du Comité permanent des comptes publics qui a été déposé à la Chambre des communes le 21 novembre 1980. Deuxièmement, je tiens à vous assurer que le Conseil du Trésor s'intéresse toujours aux efforts de votre Comité et entend faire régulièrement part de ses réactions aux rapports dudit Comité.

Je suis quelque peu déçu de la seule recommandation du deuxième rapport du Comité qui veut que «le Gouvernement entreprenne un examen de l'efficacité, inspiré de celui qu'a effectué le Vérificateur général et dont il a été fait rapport». La nécessité d'améliorer la gestion de l'efficacité de la Fonction publique a déjà été reconnue. Le projet IMPAC (Réforme des pratiques et des contrôles de gestion) porte précisément sur une foule de problèmes de gestion au sein de la Fonction publique, notamment sur la mesure de la performance et de l'efficacité et ce de façon exhaustive et en tenant compte des besoins particuliers de la gestion ministérielle en fonction de la nature des programmes. En outre, dans les ministères qui s'y prêtent, la mesure de l'efficacité s'effectue sur une base sélective. A mon avis, un effort massif visant à mesurer cet élément dans tous les services du gouvernement pourrait saper l'effort positif de collaboration entrepris par le bureau du Contrôleur général et les ministères et risquerait de retirer au projet IMPAC les ressources dont il a grandement besoin.

Même si je ne considère pas le deuxième rapport du Comité comme une contribution aussi positive et utile que le premier, je tiens à vous assurer que le Conseil du Trésor s'intéresse toujours aux recommandations soumises au Parlement par votre Comité. Je me propose d'ailleurs de répondre officiellement à tous les rapports du Comité dans la mesure où ils abordent des questions qui touchent l'ensemble du gouvernement et sur lesquelles je peux me prononcer en raison de la responsabilité que j'assume au Conseil du Trésor en matière de gestion générale de la Fonction publique.

L'intensification de notre collaboration en vue de répondre régulièrement aux rapports du Comité, permettra à celui-ci de bien comprendre les intentions du gouvernement en ce qui concerne lesdites recommandations. En outre, je collaborerai volontiers avec vous à l'amélioration de l'information offerte au public sur les recommandations du Comité et l'opinion qu'en a le gouvernement, en invitant le Vérificateur général à publier les réponses du gouvernement aux rapports du Comité, à l'Appendice de ses comptes rendus où les documents du Comité sont maintenant reproduits.

The inclusion of governmental comments in the section on PAC reports would improve public and parliamentary information by creating a "dialogue" similar to that available in the Appendix which contains Departmental comments on the Auditor General's recommendations.

I look forward to our continued communication on matters of mutual concern to the Treasury Board and the Public Accounts Committee.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

La publication des observations du gouvernement au chapitre qui traite des rapports du Comité permettrait d'améliorer l'information dont disposent le public et le Parlement tout en amorçant une forme de dialogue apparenté à celui que permet l'Appendice contenant les observations des ministères sur les recommandations du Vérificateur général.

Dans l'espoir d'avoir avec vous des communications sur des questions d'intérêt commun, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Donald J. Johnston

APPENDIX "PUBL-22"

BACKGROUND NOTES ON THE
STRUCTURE OF THE PROPOSED
REVISIONS TO THE ESTIMATES

February 1981

INTRODUCTION

This paper sets out briefly the government's proposals for revisions to the Estimates and describes the overall framework for the presentation of information.

The purpose of the Estimates is to communicate to Parliament the level and nature of the federal government's spending plans and support the request to Parliament for the spending authority required for the operation of government programs.

The Estimates represent a summary-level description of more detailed information available in departments. The government is implementing major changes to the management practices and control systems throughout departments and agencies. The recent introduction of the Policy and Expenditure Management System, directed at establishing a closer relationship between policy and program decisions and resource allocation decisions, represents a major step in this process. As these systems mature, the quality of the information in support of the Estimates will improve.

Over the past several years, a number of changes to the Estimates have been recommended. The Public Accounts Committee, the Auditor General and the Royal Commission on Financial Management and Accountability have all stressed the need for more information aimed at relating resources to the achievement of results, thereby providing a higher level of accountability by the government and its Ministers. The Estimates proposals respond to these recommendations.

It is intended that the revisions to the Estimates will be implemented progressively and after consultation over a four year period, to ensure that the revisions are both feasible and durable and fully meet the needs of Parliament. This implementation period will also allow the time required to improve the basic systems and processes upon which the Estimates are based.

THE REVISED ESTIMATES DOCUMENTS

The revised Estimates will be presented in three parts:

Part I—The Government Expenditure Plan

Part II—Estimates

Part III—Program Expenditure Plans

Following the implementation of the revisions to the Estimates, a separate Guide to the Estimates will be developed that will explain the basic structure and accounting conventions, and provide other information to assist readers in readily locating the Estimates data of interest to them.

APPENDICE «PUBL-22»

HISTORIQUE DE LA RÉVISION PROPOSÉE
À LA STRUCTURE DU BUDGET
DES DÉPENSES

Février 1981

INTRODUCTION

Le présent document décrit brièvement les propositions du gouvernement sur la révision du Budget des dépenses et décrit le cadre général de la présentation des renseignements.

Le but du Budget des dépenses est de faire connaître au Parlement le niveau et la nature du plan des dépenses du gouvernement et de servir d'information d'appoint à la demande faite au Parlement de l'autorisation de dépenser requise pour l'exécution des programmes gouvernementaux.

Le Budget des dépenses représente une description sommaire des renseignements plus détaillés disponibles dans les ministères. Le gouvernement est en voie d'apporter des modifications importantes aux pratiques de gestion et aux systèmes de contrôle dans les ministères et organismes. L'introduction récente du Système de gestion des politiques et des dépenses, qui vise à établir des relations plus étroites entre les décisions portant sur les politiques et les programmes d'une part, et les décisions portant sur la répartition des ressources d'autre part, représente une étape importante dans ce processus. Au fur et à mesure que ces systèmes seront raffinés, la qualité de l'information d'appoint sur le Budget des dépenses va s'améliorer.

Au cours des dernières années, on a recommandé d'apporter plusieurs modifications au Budget des dépenses. Le Comité des comptes publics, le Vérificateur général et la Commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité ont tous souligné la nécessité de plus de renseignements sur les ressources nécessaires à l'obtention des résultats, ce qui augmenterait le niveau d'imputabilité du gouvernement et de ses ministères. Les propositions portant sur la révision du Budget des dépenses donnent suite à de telles recommandations.

On prévoit que les révisions du Budget des dépenses se feront de façon progressive et par voie de consultation au cours d'une période de quatre ans, afin d'assurer qu'elles soient praticables et durables, et qu'elles répondent entièrement aux besoins du Parlement. En outre, cette période d'établissement fournira le temps requis pour améliorer les systèmes et processus sur lesquels se fonde le Budget des dépenses.

LE BUDGET DES DÉPENSES RÉVISÉ

Le Budget des dépenses révisé sera présenté en trois parties:

Partie I—Plan des dépenses du gouvernement

Partie II—Budget des dépenses

Partie III—Plans des dépenses du programme

Suite à la mise à exécution des révisions apportées au Budget des dépenses, on préparera un guide séparé sur le Budget des dépenses afin d'en expliquer la structure fondamentale et les conventions comptables et de fournir d'autres renseignements pour aider les lecteurs à se reporter rapidement aux données qui les intéressent.

Part I—The Government Expenditure Plan

Part I provides an overview of total government expenditure plans. It expands on the expenditure portion of the government's multi-year fiscal plan, concentrating on the broad policy areas to which resources are allocated. It will therefore provide a context within which the more detailed Estimates of individual ministries and departments can be examined.

The Government Expenditure Plan is directed to all Senators and Members of Parliament to support their consideration of the government's overall spending plans. Although the primary audience is Parliament, this document will also be of interest to others, including those members of the general public who wish to obtain an overview of government expenditures.

The Government Expenditure Plan will include:

- o—the government's multi-year expenditure plan in total and according to particular policy areas;
- o—a discussion of objectives and initiatives over the planning period within each policy area;
- o—a summary of the Estimates including a discussion of the major types of expenditures and programs included in the Estimates; and
- o—supplementary analyses on a government-wide basis relating to selected aspects of the Estimates.

Part II—Estimates

Part II supports the government's request to Parliament for spending authority which is granted through the passage of an Appropriation Act. This year the present Estimates, the "Blue Book", will constitute Part II. In subsequent years the document will change as revisions to other Parts of the Estimates are more fully implemented. Part II will expand on the information contained in Part I by providing information on each ministry and program. This document will establish the framework within which further detail will be provided in the Program Expenditure Plans (Part III).

Part II of the Estimates forms the basis upon which Parliament grants spending authority to the government and such it must set the framework for the government's ultimate accountability to Parliament. It will include:

- information by ministry on the programs of the departments and agencies for which the Minister is responsible;
- government-wide financial summaries similar to those contained in the front of the present Blue Book; and
- a draft of the proposed schedule to the Appropriation Bill, including the vote wording and forecast spending for all items that have not yet received parliamentary approval.

Partie I—Plan des dépenses du gouvernement

La partie I présente une vue d'ensemble de tous les plans des dépenses du gouvernement. Il donne des précisions sur les dépenses du gouvernement dans le cadre du plan fiscal pluriannuel, se penchant sur les secteurs d'orientation globaux auxquels les ressources sont affectées. Il fournira donc le cadre nécessaire à l'examen plus détaillé du Budget des dépenses de chaque portefeuille et ministère.

Le Plan des dépenses du gouvernement s'adresse à tous les sénateurs et députés qui s'intéressent aux plans des dépenses globales du gouvernement. Bien qu'il soit destiné d'abord au Parlement, ce document intéressera d'autres personnes, notamment les membres du grand public qui désirent avoir une vue d'ensemble des dépenses gouvernementales.

Le Plan des dépenses du gouvernement comprendra:

- o—le Plan pluriannuel des dépenses globales et par secteur d'orientation particulier;
- o—un exposé détaillé des objectifs et des initiatives au cours de la période de planification pour chaque secteur d'orientation;
- o—un résumé du Budget des dépenses, y compris un examen des principales catégories de dépenses et de programmes qui figurent dans le Budget des dépenses; et
- o—des analyses supplémentaires portant sur l'ensemble du gouvernement et sur des aspects particuliers du Budget des dépenses.

Partie II—Budget des dépenses

La partie II vise à étayer les demandes d'autorisations de dépenser que le gouvernement soumet au Parlement et qui sont accordées par l'adoption d'une Loi portant affectation de crédits. Cette année, le présent Budget des dépenses ou «Livre bleu» constituera la partie II. Dans les années ultérieures, ce document sera modifié au fur et à mesure que progressera la mise en vigueur de la révision des autres parties du Budget des dépenses. La partie II exposera plus en détail les renseignements contenus dans la partie I en fournissant des renseignements sur chaque portefeuille et sur chaque programme. Le document établirait le cadre dans lequel des renseignements plus détaillés seront fournis dans les Plans des dépenses du programme (partie III).

La partie II du Budget des dépenses constitue le fondement de l'autorisation de dépenser qu'accorde le parlement au gouvernement. Ce document doit donc établir le cadre dans lequel le gouvernement doit finalement rendre compte au Parlement. Il comprendra:

- o—des renseignements par portefeuille sur les programmes des ministères et organismes dont le ministre est responsable;
- o—des résumés financiers pour l'ensemble du gouvernement, semblables à ceux qui sont présentés au début du Livre bleu actuel; et
- o—une ébauche de l'annexe proposée à joindre au projet de Loi portant affectation de crédits, faisant état, entre autres, du libellé des crédits et des prévisions de dépenses pour tous

les postes qui n'ont pas encore été approuvés par le Parlement.

Part III - Program Expenditure Plans

Program Expenditure Plans are intended to provide further details of the departmental programs and activities presented in Part II. The information contained in these Plans will indicate how the program contributes to the objectives of the government, and will provide explanations of what the program expects to achieve with the resources requested. In addition, each Program Expenditure Plan will include a description of the organization responsible for achieving the intended program results.

Each plan will highlight significant issues affecting the program and will present a breakdown of the program into its component activities and their associated financial requirements. Also discussed will be the mandate, major initiatives and goals, efficiency and effectiveness measures, analyses of resource requirements, and resource justifications. The final section will provide supplementary information on selected aspects of the program.

These documents will be available to all Members. However, because of the level of detail provided, it is expected that the specific audience would be the members of the standing committee to which a department's Estimates are referred.

Ultimately, it is intended that these individual program plans would be combined together by department to form a single document.

Partie III—Plans des dépenses du programme

Les Plans des dépenses du programme visent à fournir des détails supplémentaires sur les programmes et activités des ministères énumérés dans la partie II. Les renseignements fournis expliqueront la manière dont le programme favorise la réalisation des objectifs du gouvernement et ce que le ministère entend réaliser grâce aux ressources qu'il demande. En outre, chaque plan des dépenses du programme fournira une description de l'organisation qui aura la responsabilité pour atteindre les résultats escomptés.

Chaque plan mettra l'accent sur les points importants qui touchent le programme et présentera une analyse par activité, y compris les besoins financiers qui s'y rattachent. On y exposera également le mandat, les principaux objectifs et initiatives, les mesures d'efficacité et d'efficience, des analyses des ressources requises et de la justification des ressources. La dernière section fournira des renseignements supplémentaires sur des aspects particuliers du programme.

Ces documents seront à la disposition de tous les députés. Cependant, à cause de l'abondance des détails fournis, on s'attend à ce que ces documents intéressent surtout les membres du comité permanent auquel est référé le Budget des dépenses de ce ministère.

On prévoit réunir éventuellement ces plans particuliers de programme par ministère dans un seul document.

APPENDIX "PUBL-23"

EXTRACT FROM THE THIRD REPORT OF
THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE,
DATED MARCH 23, 1979, CONTAINING
PARAGRAPHS 18 AND 19:

Specific Recommendations for Estimates Revision

18. Your Committee has concluded that substantial improvements could be implemented prior to consideration of the report by the Royal Commission on Financial Management and Accountability. Your Committee recommends that Treasury Board give consideration to these specific improvements with the purpose of implementing them as quickly as possible. Further changes could be made when the accountability issue has been resolved.

19. Your Committee recommends that:

(a) the Estimates be divided into several volumes, one of which would present summary information, and others, information specific to departments for which they would have appropriate responsibility;

(b) the summary Estimates volume include:

(i) comparative data for the two years prior to the Estimates year, for the Estimates year and for the next two years;

(ii) narrative information of a summary nature which highlights significant features of proposed government expenditures in terms of purposes, resource requirements and other classifications which may be appropriate, and compare expenditures of the federal government, other governments and the private sector;

(iii) presentation of the total costs of selected government activities to which more than one government department contributes;

(iv) presentation of the method by which the aggregate information provided each year is built up; and

(v) summary information, as distinct from departmental information which can be located elsewhere;

(c) the departmental Estimates volumes provide more complete information on each department, taking into account the need for a certain degree of standardization to ensure the objectivity of the presentation and include:

(i) background material such as that which is now contained in the departmental annual reports and policy statements;

(ii) estimated expenditures for related programs carried out by other departments;

(iii) explanations of the method by which the information provided has been built up so that users of the Estimates become aware of the more detailed information which could be provided;

APPENDICE «PUBL-23»

EXTRAIT DU TROISIÈME RAPPORT DU
COMITÉ DES COMPTES PUBLICS,
DATÉ DU 23 MARS 1979, CONTENANT
LES PARAGRAPHEs 18 et 19:

Recommandations précises concernant la révision du Budget des dépenses

18. Votre Comité en est venu à la conclusion que des améliorations sensibles pouvaient être apportées avant l'étude du rapport de la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité. Votre Comité recommande que le Conseil du Trésor étudie ces améliorations dans le but de les réaliser le plus vite possible. D'autres modifications pourront y être ajoutées lorsque la question de l'imputabilité aura été résolue.

19. Votre Comité recommande:

a) que le Budget des dépenses soit divisé en plusieurs volumes, dont l'un pourrait contenir des renseignements abrégés sur la situation budgétaire actuelle, et les autres les renseignements particuliers aux ministères d'affectations de crédits;

b) que le Budget récapitulatif des dépenses comprenne:

(i) des données comparatives sur les deux années précédant celle de la présentation du Budget des dépenses, sur l'année même de la présentation et sur les deux années suivantes;

(ii) une description abrégée mettant en relief les points saillants des prévisions de dépenses du gouvernement relativement aux objectifs, aux besoins financiers et autres catégories jugées utiles, ainsi qu'une comparaison des dépenses du gouvernement fédéral, des autres gouvernements et du secteur privé;

(iii) une présentation du total des coûts de certaines activités gouvernementales auxquelles plus d'un ministère participe;

(iv) une présentation de la méthode adoptée pour recueillir tous ces renseignements chaque année; et

(v) des renseignements abrégés autres que ceux fournis par les ministères et qui peuvent être obtenus ailleurs;

c) les volumes du Budget des dépenses des ministères contiennent des renseignements plus complets sur chaque ministère, compte tenu de la nécessité d'appliquer une certaine normalisation pour assurer l'objectivité de la présentation et de façon à inclure:

(i) des documents d'information comme ceux que constituent les rapports annuels des ministères et les déclarations de principes;

(ii) des prévisions de dépenses relatives aux programmes appliqués par d'autres ministères;

(iii) des explications sur la méthode utilisée pour recueillir les renseignements de façon à ce que l'utilisateur du Budget des dépenses dispose des informations les plus détaillées qui puissent lui être fournies;

- (iv) narrative explanations of the significant changes from the year immediately prior to the Estimates year, and of the significant trends in the expenditures of the department; and
- (v) clear-cut distinctions between the amounts to be voted and estimated expenditures;
- (d) with respect to the vote structure and vote wording:
 - (i) conventions be established encouraging accountability in terms of the plans put forth in the Estimates rather than solely in terms of the obligations embodied in the Appropriation Act;
 - (ii) separate votes be established where programs are administered by distinct organizational units and where distinct purposes are identifiable; and
 - (iii) the present practice of separating votes into operating, capital, and grants, contributions and other transfer payments categories be eliminated, except where the amounts or nature of the program would warrant such separation;
- (e) when expenditures to be made under a statutory authority are presented in the Estimates:
 - (i) explanations be provided for changes in expenditure levels;
 - (ii) the assumptions upon which the Estimates are based be clearly presented;
 - (iii) comparisons be given for the Estimates and the actual expenditures in previous years; and
 - (iv) information be provided on projected expenditure trends and the assumptions on which they are based;
- (f) when expenditures to be made are for grants, contributions and other transfer payments:
 - (i) the presentation of grants and contributions conform to the recommendations in the Third Report of your Committee dated June 29, 1978, which states: "where practical, grants and contributions be coded by category of use and by province, in both the Estimates and the Public Accounts"; and
 - (ii) the presentation of transfer payments provide more explanatory information on the proposed expenditures;
- (g) all Crown corporations, as defined in the Financial Administration Act, be included in the Estimates, whether or not an appropriation is requested, and a comprehensive overview of its activities be provided by each corporation;
- (h) when activity information is presented in the Estimates:
 - (i) it be presented at a level of sub-division for which costs can be matched with outputs;
- (iv) des explications sur les modifications importantes intervenues par rapport à l'année qui précède immédiatement la présentation du Budget des dépenses et sur les tendances significatives des dépenses d'un ministère donnée; et
- (v) une distinction nette entre les crédits à adopter et les prévisions de dépenses;
- d) en ce qui concerne la structure des crédits et leur énonciation:
 - (i) que des conventions soient établies pour accentuer la responsabilité vis-à-vis des projets contenus dans le Budget des dépenses plutôt que de se contenter de respecter les obligations afférentes à la Loi de finances;
 - (ii) que des crédits distincts soient établis lorsque les programmes doivent être appliqués par différents organismes et dans des buts différents; et
 - (iii) que l'usage actuel qui consiste à répartir les crédits entre les diverses catégories: fonctionnement, capital, subventions, contributions et autres paiements de transfert soit aboli, sauf lorsque les sommes en cause ou la nature du programme nécessitent une telle distinction;
- e) lorsque des dépenses qui doivent être engagées en application d'une mesure législative habilitante sont présentées dans le Budget des dépenses:
 - (i) que des explications des modifications soient fournies quant au niveau des dépenses;
 - (ii) que les hypothèses sur lesquelles est fondé le Budget des dépenses soient clairement présentées;
 - (iii) qu'une comparaison soit donnée entre le Budget des dépenses et, les dépenses véritables engagées au cours des années précédentes; et
 - (iv) que des renseignements soient ajoutés sur l'évolution des prévisions de dépenses et les hypothèses sur lesquelles elles se fondent;
- f) lorsque des dépenses sont engagées sous forme de subventions, de contributions et autres paiements de transferts
 - (i) que la présentation des subventions et des contributions soit conforme aux recommandations contenues dans le Troisième Rapport de ce Comité en date du 29 juin 1978 dans lequel il est dit que lorsque c'est possible, les subventions et les contributions doivent être établies par catégorie d'utilisation et par province, à la fois dans le Budget des dépenses et dans les Comptes publics; et
 - (ii) que la présentation des paiements de transferts soit accompagnée d'explications supplémentaires sur les prévisions de dépenses;
- g) toutes les sociétés de la Couronne, telles qu'elles sont définies par la Loi sur l'administration financière, émergent au Budget, qu'il y ait eu demande de crédit ou non, et que chaque société présente un tableau général complet de ses activités;
- h) lorsque des renseignements relatifs aux activités d'un organisme sont mentionnés dans le Budget:
 - (i) que la présentation soit faite de façon suffisamment détaillée pour que les dépenses puissent être confrontées aux réalisations;

- (ii) output data be an integral part of the presentation;
 - (iii) the costs of an activity be defined as all of the costs that can be assigned on an objective and verifiable basis; and
 - (iv) costs which cannot be allocated to a particular activity be presented as unallocated costs and reported on a consistent basis from year to year;
- (i) when manpower information is presented in the Estimates:
- (i) the present six occupational categories be further sub-divided to indicate the professional and trade occupations which are relevant to a particular department; and
 - (ii) average salaries or salary profiles be provided to give a clearer indication of the type of manpower being utilized by a department; and
- (j) when object-of-expenditure information is presented in the Estimates:
- (i) standard objects be selectively broken down in departmental volumes to disclose expenditures on objects of significant importance to a particular program, on the basis of guidelines established by Treasury Board;
 - (ii) the relationship between standard objects, departmental objects and economic objects be disclosed in departmental volumes so that users of the Estimates become aware of the more detailed information which could be provided; and
 - (iii) standard objects be broken down in the summary volume to disclose those objects on which government expenditures are significant.
- (ii) que le détail des résultats fasse partie intégrante de la présentation;
- (iii) que le coût d'une activité soit défini comme l'ensemble des coûts qui peuvent être imputés sur une base objective et vérifiable; et
- (iv) que les coûts qui ne peuvent être imputés à une activité particulière soient présentés comme montants non affectés et reportés uniformément d'année en année;
- i) lorsque des renseignements relatifs à la main-d'œuvre sont présentés dans le Budget:
- (i) que les six catégories actuellement utilisées soient encore subdivisées afin d'indiquer quelles sortes d'activités professionnelles et commerciales entrent en ligne de compte pour le ministère considéré; et
 - (ii) que des moyennes ou des courbes salariales soient fournies afin de préciser à quel type de main-d'œuvre le ministère fait appel; et
- j) lorsque des renseignements sur les dépenses sont présentés par article dans le Budget:
- (i) que les articles courants soient ventilés pour chaque volume d'un même ministère afin que l'on sache quelles dépenses sont affectées à des articles de grande importance dans le cadre d'un programme particulier, conformément aux directives du Conseil du Trésor;
 - (ii) que l'on fasse connaître par ministère, le rapport existant entre les articles courants, les articles de ministère et les articles économiques, afin que celui qui consulte le Budget sache quels éléments d'information supplémentaires pourraient lui être fournis; et
 - (iii) que le détail des articles courants soit présenté dans le volume récapitulatif afin de faire apparaître les articles qui sont sources de dépenses importantes pour le gouvernement.

APPENDIX "PUBL-24"

TREASURY BOARD'S ASSESSMENT IN TERMS OF
ADHERENCE TO PAC RECOMMENDATIONS OF
MARCH 23, 1979

PAC Reference	Item	Full	Partial	Uncertain
19(a)	Several Volumes	X		
19(b)	Summary Volume			
(i)	Multi-Year Data	X		
(ii)	Narrative Highlights of Purposes and Resources	X		
(iii)	Total Costs of Selected Cross-Program Activities	X		
(iv)	Build up of Information Explained	X		
(v)	Summary Information	X		

ASSESSMENT IN TERMS OF ADHERENCE
PAC RECOMMENDATIONS OF MARCH 23, 1979

PAC Reference	Item	Full	Partial	Uncertain
19(d)	Vote Structure			
(i)	Establish Basis for Accountability for Performance Against Plans	X		
(ii)	Separate Votes for Distinct Purposes or Organizations		X	
(iii)	1 Vote per Program	X		
19(g)	Include All Crown Corporations in Estimates			X

ASSESSMENT IN TERMS OF ADHERENCE
PAC RECOMMENDATIONS OF MARCH 23, 1979

PAC Reference	Item	Full	Partial	Uncertain
19(f)	Grants and Contributions and Transfer Payments			
(i)	Code by Category of Use and Province			X
(ii)	Transfer Payments Better Explained	X		
19(i)	Manpower Information			
(i)	Additional Categories	X		
(ii)	Average Salaries by Category	X		
19(j)	Objects of Expenditure			
(i)	Selective Breakdown Where Significant	X		
(ii)	Relationship to Departmental and Economic Objects			X
(iii)	Display Significant Objects in Summary Volume	X		

APPENDICE «PUBL-24»

ÉVALUATION RELATIVE DU CONSEIL DU TRÉSOR
À L'ADHÉRENCE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ
DES COMPTES PUBLICS LE 23 MARS 1979

Référence du CCP	Article	Total	Partiel	Incertain
19(a)	Plusieurs volumes	X		
19(b)	Budget récapitulatif des dépenses			
(i)	Données pluriannuelles	X		
(ii)	Points saillants des objectifs et besoins financiers	X		
(iii)	Total des coûts de certaines activités communes aux plusieurs programmes	X		
(iv)	Présentation de la méthode pour recueillir les renseignements	X		
(v)	Renseignements abrégés	X		

ÉVALUATION RELATIVE À L'ADHÉRENCE
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS
LE 23 MARS 1979

Référence du CCP	Article	Total	Partiel	Incertain
19(d)	Structure des crédits			
(i)	Établir une base pour accentuer la responsabilité des accomplissements	X		
(ii)	Crédits distincts pour différents buts et organismes			X
(iii)	Un crédit par programme	X		
19(g)	Sociétés de la Couronne Toutes les sociétés de la Couronne émergent au Budget des dépenses			X

ÉVALUATION RELATIVE À L'ADHÉRENCE
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS
LE 23 MARS 1979

Référence du CCP	Article	Total	Partiel	Incertain
19(f)	Subventions et Transferts			
(i)	Classification par catégorie d'utilisation et par province			X
(ii)	Explications des paiements de transferts	X		
19(i)	Renseignements relatifs à la main-d'œuvre			
(i)	Catégories supplémentaires	X		
(ii)	Moyennes salariales	X		
19(j)	Renseignements sur les dépenses			
(i)	Ventilation des articles importants	X		
(ii)	Rapport entre les articles courants, ministériels, et économiques			X
(iii)	Présentation des articles importants dans le volume récapitulatif	X		

ASSESSMENT IN TERMS OF ADHERENCE
PAC RECOMMENDATIONS OF MARCH 23, 1979

ÉVALUATION RELATIVE À L'ADHÉRENCE
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS
LE 23 MARS 1979

PAC Reference	Item	Full	Partial	Uncertain	Référence du CCP	Article	Total	Partiel	Incertain
19(c)	Departmental Volumes				19(c)	Budget des dépenses ministériel			
(i)	Background Material	X			(i)	Historique	X		
(ii)	Expenditure of Other Related Programs		X		(ii)	Dépenses relatives aux programmes connexes		X	
(iii)	Build up of Information	X			(iii)	Présentation de la méthode pour recueillir les renseignements	X		
(iv)	Explanation of Changes from Previous Year	X			(iv)	Explications des modifications par rapport à l'année précédente	X		
(v)	Distinction between Amounts to be Voted and Estimated Expenditures	X			(v)	Distinction entre les crédits à adopter et les prévisions des dépenses	X		
19(e)	Statutory Expenditures				19(e)	Dépenses statutaires			
(i)	Explanation of Changes	X			(i)	Explications des modifications quant au niveau des dépenses	X		
(ii)	State Assumptions Underlying Estimates	X			(ii)	Hypothèses fondamentales du budget des dépenses	X		
(iii)	Estimates vs Actual Expenditures	X			(iii)	Comparaison entre le Budget des dépenses et les dépenses véritables au cours des années précédentes	X		
(iv)	Information on Projected Expenditure Trends	X							
19(h)	Activity Information				19(h)	Renseignements relatifs aux activités			
(i)	Level Where Costs Matched Outputs		X		(i)	Détails où les dépenses peuvent être confrontées aux réalisations		X	
(ii)	Output Data in Presentation	X			(ii)	Présentation des détails des résultats	X		
(iii)	Costs Assigned on Objective and Verifiable Basis		X		(iii)	Coûts imputés sur une base objective et véritable		X	
(iv)	Unallocated Costs Reported Consistently		X		(iv)	Coûts non imputés reportés uniformément		X	

APPENDIX "PUBL-25"

AUDITOR GENERAL'S AUDIT CRITERIA FOR
ESTIMATES (1979 ANNUAL REPORT)

Audit criteria. To satisfy widely accepted reporting requirements, the revised Estimates should:

- give an overview in a consolidated volume of the Government's expenditure plans;
- provide departmental Estimates volumes compatible with the consolidated volume but flexible enough to display unique departmental activities;
- display a balanced analysis of government spending plans, integrating statutory authorities, appropriations for loans, investments and advances, and all other appropriations;
- provide functional, program and activity information relating costs to purposes;
- give activity information down to the level of detailed projects and processes for which both cost and performance information can be developed;
- describe the contribution of each program component to the immediate, intermediate and ultimate objectives of the program;
- show how responsibility for activities has been assigned;
- provide financial and performance information by organizational responsibility, wherever this cannot be reliably explained through the activity structure;
- summarize object-of-expenditure information in the Consolidated Estimates, and provide standard and line objects in departmental Estimates;
- display personnel expenditures, grants and contributions, and capital expenditures in appropriate detail;
- provide supplementary analyses, showing the total costs of selected activities involving more than one department;
- include performance information in quantitative or narrative form;
- fully cost program outputs;
- separately provide information comparing requested spending authorities and forecast expenditures;
- give additional historical comparisons and future projections, along with appropriate explanations of trends and assumptions; and
- disclose "tax expenditures" and their effect on comparative data.

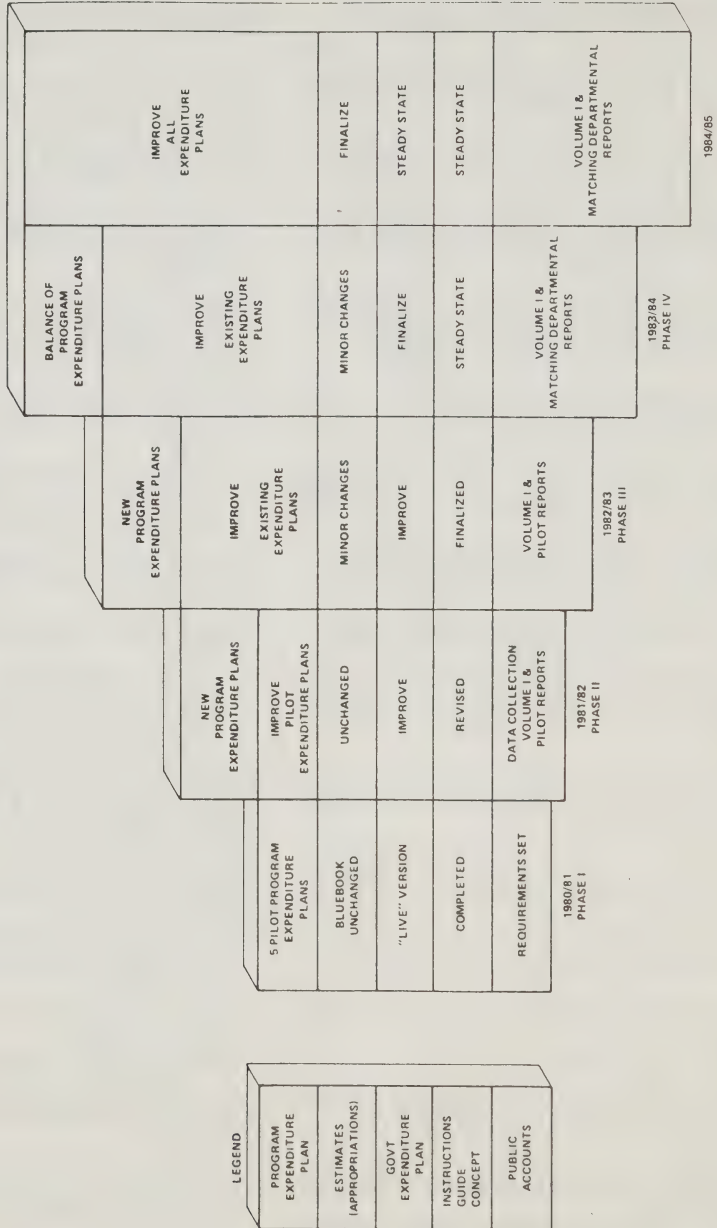
APPENDICE «PUBL-25»

CRITÈRES DE VÉRIFICATION DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL AUX BUDGETS DÉPENSES (RAPPORT
ANNUEL 1979)

Critères de vérification. Pour répondre aux exigences largement reconnues en matière de rapports, le Budget des dépenses, dans sa version révisée, devrait:

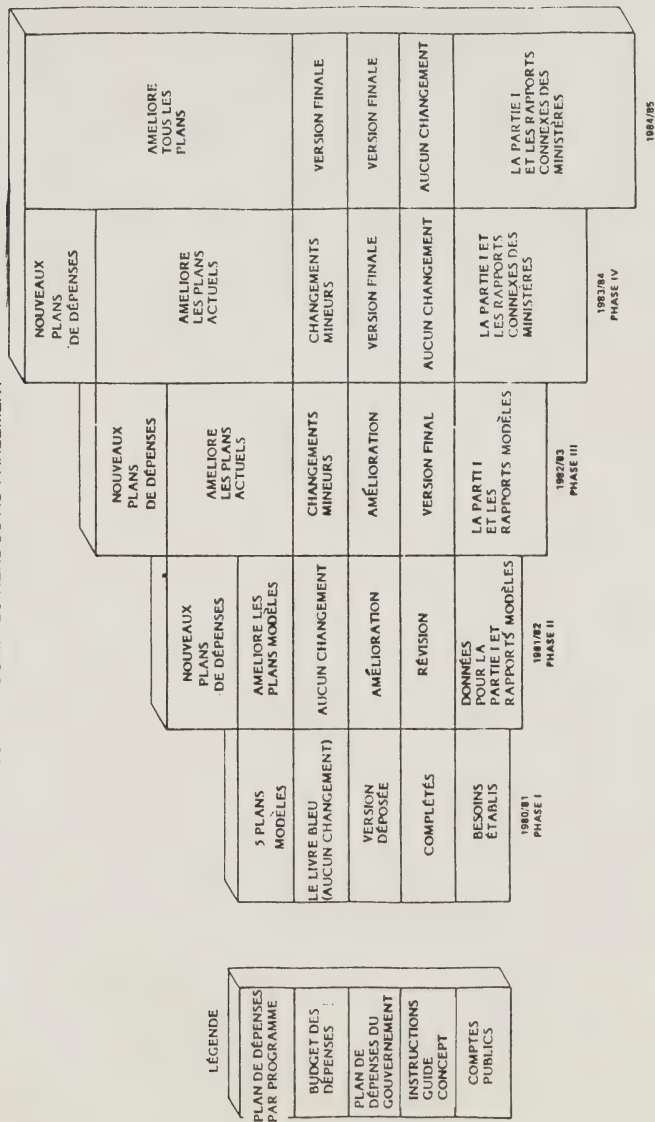
- donner, dans un Budget consolidé en un tome, une vue d'ensemble des projets de dépenses du gouvernement;
- comporter, sous forme de tomes distincts, des budgets ministériels compatibles avec le tome récapitulatif, mais assez souples pour refléter les activités particulières des ministères;
- présenter une analyse équilibrée des projets de dépenses du gouvernement, en y intégrant les autorisations statutaires, les crédits pour les prêts, les investissements et les avances, et tous les autres crédits;
- donner, sur les programmes et les activités, des renseignements fonctionnels qui mettent en rapport les coûts et les buts projetés;
- donner des renseignements sur les activités, jusqu'au niveau des projets et processus précis à l'égard desquels on peut élaborer des renseignements sur les coûts et sur la performance;
- décrire la contribution de chaque élément de programme aux objectifs immédiats, intermédiaires et ultimes du programme;
- indiquer la façon dont la responsabilité des activités a été attribuée;
- fournir des renseignements financiers et des données sur la performance suivant les responsabilités organisationnelles quand celles-ci ne peuvent pas être expliquées de façon fiable grâce à la structure des activités;
- résumer dans le Budget des dépenses consolidé, des renseignements pour chaque article de dépense et fournir, dans les Budgets des dépenses des ministères, les articles courants et les articles d'exécution;
- exposer avec suffisamment de détails les dépenses de personnel, de subventions et de contributions ainsi que les dépenses en capital;
- fournir des analyses supplémentaires montrant le coût total de certaines activités dans lesquelles plus d'un ministère sont engagés;
- présenter de l'information sur la performance, sous forme quantitative ou descriptive;
- établir le coût complet des résultats du programme;
- fournir séparément des renseignements servant à comparer les demandes d'autorisation de dépenses et les dépenses projetées;
- fournir des comparaisons historiques supplémentaires et des projections sur le futur, ainsi que les explications voulues sur les tendances et les hypothèses; et
- présenter le «manque à gagner fiscal» et son effet sur les données comparatives.

APPENDIX "PUBL-26"

TREASURY BOARD
STUDY PLAN-REPORTING TO PARLIAMENT PROJECT

APPENDICE «PUBL-26»

PLAN D'ÉTUDE DU CONSEIL DU TRÉSOR—
PROJET DE COMPTES RENDUS AU PARLEMENT





*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, February 26, 1981

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General;

Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

Le jeudi 26 février 1981

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. H. G. Rogers, contrôleur général;

M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. M. H. Rayner, Vérificateur général intérimaire.

306

BINDING SECT. SEP 20 1984

